Der Staatskommissar

mit besonderer Berücksichtigung Württembergs im Jahr 1933

Inauguraldissertation

zur Erlangung des Doktorgrades einer
Hohen Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
(Rechtswissenschaftliche Abteilung)
der Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen

vorgelegt von

Helmut Seeger aus Stuttgart-Feuerbach

1940

H. & L. Behrendorf, Buchdruckerei, Leipzig C 1

Obmann: Professor Dr. Merk

1. Berichterstatter: Professor Dr. Merk

2. Berichterstatter: Professor Dr. Genzmer

Tag der mündlichen Prüfung: 13. Januar 1940.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen lieben Eltern

Inhaltsverzeichnis

§ 1 Einleitung 1

I. Hauptteil. Die Geschichte des Staatskommissars

§ 2 1. Abgrenzung und Begriffliches. Bodin 3

§ 3 2. Die Anfänge des öffentlichen Kommissariats im Mittelalter . . . 5

3. Die Kommissare des 17. und 18. Jahrhunderts 10

§ 4 A. Die Kriegs- und Landkommissare in den deutschen Ländern . . 11

§ 5 B. Die Kommissare in Brandenburg-Preußen 12

§ 6 C. Die Reformationskommissare 14

§ 7 D. Die Intendanten in Frankreich 15

§ 8 E. Die „Repräsentanten" der französischen Staatsumwälzung . . 16

§ 9 F. Die Kommissare im nachrevolutionären Frankreich und anderen europäischen Ländern 18

§ 10 G. Die Kommissare unter Herzog Friedrich II. [in Württemberg] . 19

§ 11 4. Weiterentwicklung des Begriffs des Staatskommissars. Carl Schmitt 25

5. Die Staatskommissare im Weimarer Staat in den Jahren 1930—1933

§ 12 A. Allgemeines. Die Fälle 28

§ 13 B. Zustimmende Auffassungen im damaligen Schrifttum 31

§ 14 C. Ablehnende Meinungen 34

§ 15 D. Kritik 36

II. Hauptteil. Die nationalsoz. Revolution und ihre Kommissare

A. Allgemeines.

§ 16 1. Die nationalsoz. Revolution. Rechtsstaat und Staatskommissar . . 40

§ 17 2. Aufgaben und Eignung d. Staatskommissare d. nat.-soz. Revolution 51

§ 18 3. Neueres Schrifttum 57

B. Die Staatskommissare der nationalsozialistischen Revolution.

I. Im Reich 60

II. In Württemberg.

§ 19 1. Der Polizeikommissar 61

§ 20 2. Unterkommissare des Polizeikommissars. Entwaffnungskommissare. Die „Württ. Politische Polizei" 65

§ 21 3. SA.-, SS.- und politische Sonderkommissare 72

§ 22 4. Sonstige Kommissare im Bereich des Württ. Innenministeriums.

a) Das Staatskommissariat für Körperschaftsverwaltung 77

b) Die Staatskommissare in der Elektrizitätswirtschaft 80

c) Der Staatskommissar für Volksgesundheit 81

d) Der Staatskommissar für die Kriegsopfer 82

e) Der Staatskommissar für die Derop 84

f) Der Staatskommissar f. d. gemeinnützigen Wohnungsunternehmen 84

g) Der Sportkommissar 86

h) Der Staatskomm. f. d. Arb.-Samariterbund und das Rote Kreuz 87

i) Der Landesbeauftragte für das Vermessungswesen 89

k) Die Staatskomm. auf d. Gebiet des Sparer- u. Sparkassenwesens 90

l) Kommissarische Bürgermeister 94

§ 23 5. Kommissare im Bereich des Kultministeriums.

Die Beauftragten für die Württ. Hochschulen und der Beauftragte für die Württ. Studentenschaft 99

§ 24 6. Kommissare im Bereich des Wirtschaftsministeriums.

a) Der Landeskommissar für den freiwilligen Arbeitsdienst . . . 101

b) Der Staatskommissar für die Krankenkassen in Württemberg . . 103

c) Der Staatskommissar f. d. Landesversichgs.-Anstalt Württbg. . 108

d) Der Staatskommissar beim Landesarbeitsamt Südwestdeutschland 109

e) Der Staatskommissar für die Landwirtschaft 110

f) Der technische Kommissar beim Wirtschaftsministerium (Arbeitsbeschaffungskommissar) 111

§ 25 Schlußbetrachtung und Ausblick 113

§ 1

Einleitung

Der Gegenstand „Staatskommissar" hat heute[1]) im Deutschen Reiche etwas an Gegenwartsbedeutung verloren im Gegensatz zu der Zeit der nationalsozialistischen Revolution im Jahr 1933, dem Blütejahr der Kommissare des Reichs, der Länder und sonstiger Träger öffentlicher Gewalt. Wenn sich die vorliegende Arbeit dennoch das Ziel setzt, diese vergangene Zeit der Kommissare wieder lebendig zu machen und sich mit der Erscheinung des Staatskommissars auseinanderzusetzen, so genießt sie dabei den Vorteil, daß der Gegenstand der Untersuchung in seinen konkreten Erscheinungsformen in der Hauptsache ein geschichtlicher ist und deshalb eine bestimmtere Stellungnahme und rechtliche Würdigung ermöglicht. Wie sich im Verlauf der Erörterung ergeben wird, sind aber die Staatskommissare des Jahres 1933 nicht lediglich eine einmalige, vergangene, geschichtliche Tatsache, die nach ihrem Verschwinden keinerlei Aufmerksamkeit mehr beanspruchen kann. Schon die Erfahrung, daß auch heute noch, besonders seitens der Reichsführung, immer wieder für wichtige öffentliche Aufgaben Kommissare (die heute meist den Namen „Beauftragte" erhalten) bestellt werden, lehrt, daß der Erscheinung des Staatskommissars auch heute noch Gegenwartsbedeutung zukommt. Es wird außerdem aufzuzeigen sein, daß nicht etwa in der Zeit um 1933 die Kommissare im wesentlichen „erfunden" worden sind, wie manche meinen könnten, sondern daß der Kommissar im öffentlichen Leben eine jahrhundertealte Ahnenreihe besitzt und seine Geschichte hat wie irgend ein öffentliches Amt. Darüber hinaus erscheint aber der Staatskommissar und seine Verwendung im Verlauf der nationalsozialistischen Revolution und auch heute

[1]) Die Arbeit wurde im Juni 1939 abgeschlossen.

noch in der Führung und Verwaltung des Deutschen Reiches als eine immer wieder unentbehrliche Einrichtung, die seither eine umfassende Würdigung noch nicht erfahren hat. Es soll daher im folgenden versucht werden, die Erscheinung des Staatskommissars und ihre Stellung in der Rechtsordnung zu umreißen und dabei zugleich darzutun, wie sehr sie gerade auch dem nationalsozialistischen Rechtsdenken entspricht und dieses in die Wirklichkeit umsetzen hilft.

Zu diesem Zweck ist es notwendig, der Geschichte des Staatskommissars seit der Zeit, da von einem solchen überhaupt geredet werden kann, nachzugehen. Denn da der Staatskommissar in den systematischen Darstellungen der Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft nur flüchtig gestreift wird, kann ein Verständnis für ihn und eine lebensvolle Vorstellung von ihm nur durch die Kenntnis seiner verschiedenen Erscheinungsformen in der länger wie kürzer zurückliegenden Geschichte gewonnen werden.

Was die Betrachtung des Kommissariatswesens im Jahr 1933 betrifft, so liegt es bei der Vielzahl der im Reich und in den Ländern eingesetzten Kommissare von vornherein in der Natur einer Arbeit wie der vorliegenden, daß dabei eine Beschränkung des Stoffes vorgenommen werden muß. Da einerseits die in der Presse und sonst über die Kommissare veröffentlichten Tatsachen zu einer gründlichen Darstellung nicht ausreichen, und da andererseits dem Verfasser als Württemberger unveröffentlichte Akten seitens der württembergischen Behörden zugänglich gemacht wurden, war damit die Ausrichtung der vorliegenden Ausführungen in ihrem neueren Teil, d. h. was die jüngstvergangene Zeit von 1933 betrifft, auf die Vorgänge in Württemberg gegeben. Dies bedingte auch ein näheres Eingehen auf die Geschichte des württembergischen Staatskommissars.

So soll in der vorliegenden Arbeit einerseits die bisher im Schrifttum in dieser Zusammenfassung nicht behandelte Erscheinung des Staatskommissars tatsächlich und rechtlich gewürdigt werden; andererseits soll aber auch durch die zusammenfassende Veröffentlichung der neueren mit dem Gegenstand in Zusammenhang stehenden Tatsachen, soweit sie Württemberg betreffen, ein Beitrag zur neueren Verwaltungsgeschichte Württembergs und wissenschaftlicher Stoff zu weiterer Forschung und Auswertung geliefert werden. Für das bei der Gewährung der Einsicht in die einschlägigen Akten gezeigte Entgegenkommen sei dem Württembergischen Staatsministerium, Innenministerium, Kultministerium und Wirtschaftsministerium wie der Geheimen Staatspolizei auch an dieser Stelle der Dank des Verfassers ausgesprochen.

I. Hauptteil

Die Geschichte des Staatskommissars

§ 2

1. Abgrenzung und Begriffliches. Bodin

Die Erscheinung des Kommissars ist überwiegend im öffentlichen, selten im Privatrecht[1]) zuhause. Im Vorliegenden soll der Staatskommissar betrachtet werden, d. h. der Kommissar, soweit er als Organ der Staatsgewalt tätig wird. Um es vorweg zu nehmen: Die äußere Bezeichnung „Kommissar" oder „Staatskommissar" ist nicht das wesentliche Unterscheidungsmerkmal dafür, ob wir es mit einem echten Kommissar zu tun haben, d. h. mit einem solchen Träger öffentlicher Gewalt, der rechtstechnisch, nach den im Laufe der Geschichte von der Rechtswissenschaft und -praxis entwickelten Begriffen und Unterscheidungen wirklich Kommissar genannt werden darf und muß. Mancher nur so genannte Kommissar ist in diesem rechtstechnischen Sinne kein solcher; andererseits verbirgt sich oft hinter einem anderen Namen, wie z. B. „Beauftragter", „Bevollmächtigter" u. ä. ein echter Kommissar.

Bei der Frage nach der Bedeutung des Wortes Kommissar führt auch die sprachliche Ableitung des Wortes Kommissar nicht viel weiter. Sie verweist uns auf das lateinische Wort „commissarius", das von committere herkommt[2]), was so viel bedeutet wie „mitgeben", anvertrauen, beauftragen (im gleichen Sinn wie delegare). Der commissarius, dessen Vorkommen bis ins mittelalterliche Latein zurückzuverfolgen ist, ist also der Bevollmächtigte, Beauftragte, Geschäftsführer, und die commissio bedeutet den einem Beauftragten von einem Auftraggeber erteilten Auftrag.

In der staatsrechtlichen Wissenschaft wird der Begriff des commissarius erstmals näher umrissen von dem französischen Rechtslehrer Jean Bodin[3]), dem ersten großen Systematiker des Staats- und Verwaltungsrechts der neueren Zeit. Im zweiten Kapitel des

---

[1]) Vgl. den Zwangsversteigerungskommissär des Art. 291 des Württ. Ausf.-Ges. z. BGB. vom 29. 12. 1931 (RegBl. S. 545).

[2]) Vgl. Heyse, Fremdwörterbuch, Art. „Kommittieren".

[3]) 1530—1596; zuerst Rechtslehrer in Toulouse, dann „Avocat Du Roy" am Pariser Parlament.

dritten Buches seiner „Sechs Bücher vom Staat“ [1]) gibt er unter der Überschrift „Des officiers et commissaires“ eine ausführliche Darstellung der Einrichtung der öffentlichen Kommissare. Es ist dies, wie Bodin selbst betont, die erste wissenschaftlich-theoretische Erörterung dieser Frage und damit dessen Einführung in die neuere Staats- und Verwaltungsrechtslehre überhaupt [2]).

Bodin geht von der Untersuchung über das Wesen der Souveränität aus [3]). Der Souverän kann, so führt Bodin aus, seine Macht und die Erledigung staatlicher Aufgaben entweder einem ordentlichen Beamten oder einem Kommissar übertragen. Hier setzt Bodin mit einer scharfen Unterscheidung ein. „L'officier (lat. officialis) est la personne publique, qui a charge ordinaire limitée par édit. Commissaire (lat. curator) est la personne publique qui a charge extraordinaire limetée par simple commission“. Nach Bodin ist also der ordentliche Beamte wie der Kommissar öffentliche Person [4]); beide haben ein öffentliches Amt (charge publique, munus publicum); doch der Kommissar unterscheidet sich von dem Beamten durch den außerordentlichen Charakter seines Auftrages und durch den Mangel einer gesetzlichen Grundlage für seine Bestellung. Zur Einrichtung eines ordentlichen öffentlichen Amtes bedarf es nach Bodin eines Gesetzes (edict ou loy expresse) [5]). Solche Edikte wurden üblicherweise verkündet (in den cours souveraines ou soubalternes), mit grünem Wachs gesiegelt und enthielten eine Klausel, die auf den dauernden Charakter („trait perpétuel“) des Amtes hinwies: „A tout présens et avenir“ usw. Die lettres patentes des commissions, d. h. die öffentlichen Urkunden über die Bestellung eines Kommissars dagegen wurden mit gelbem Wachs gesiegelt und entbehrten der perpétuité-Klausel; sie wurden stets nur „selon l'occasion“, d. h. für einen Einzelfall ausgestellt.

Bodin erkennt so als erster den Unterschied zwischen einem or-

---

[1]) Jean Bodin, Les six livres de la République, Paris 1577, III. Buch, 2. Kap., S. 306 ff.

[2]) Vgl. Hintze a. a. O. S. 516 ff.

[3]) Seine Begriffsbestimmung derselben: „La souveraineté est la puissance absolue et perpétuelle d'une République que les Latins appellent maiestatem“, oder, wie es in der lateinischen Ausgabe (Joanni Bodini de Republica libri sex; De officialibus et curaboribus; Francofurti 1591, S. 413) heißt, „maiestas est summa in cives ac subditos legibusque soluta potestas“ ist für das Staatsrecht überhaupt grundlegend geworden. Vgl. auch Toeche-Mittler, a. a. O. S. 41.

[4]) Alle Beamten und Kommissare sind bei Bodin öffentliche Personen, aber nicht alle öffentlichen Personen sind Beamte oder Kommissare; Bodin scheidet noch die „bénéficiers“ (Päpste, Bischöfe, Pfarrer) von den officiers. Vgl. Hintze a. a. O. S. 308.

[5]) Bodin a. a. O. S. 308.

dentlichen Amt und einem Kommissariat; er gewinnt den Begriff des Kommissars durch dessen Abgrenzung gegenüber dem ordentlichen Beamten. Zum besseren Verständnis weist Bodin darauf hin[1]), daß das ordentliche Amt einer geliehenen Sache gleiche, die der Eigentümer dann erst wieder zurückverlangen könne, wenn die vorher festgesetzte Zeit abgelaufen sei, während die commission wie eine Sache sei, die man nur infolge Duldung des Eigentümers wie ein precarium in Besitz habe, das der Herr zurückfordern könne, wann er wolle. Der Beamte hat also ein Recht auf sein Amt (zeitgemäß ausgedrückt: er ist nur unter erschwerten Bedingungen gegen seinen Willen absetzbar), und das Amt selbst kann nur durch Getetz wieder aufgehoben werden. Im Gegensatz dazu liegt es in der Natur der commission, daß sie erlischt, sobald der in ihr enthaltene Auftrag ausgeführt ist. Doch kann sie auch schon vorher zurückgezogen werden; sie ist beliebig widerruflich. Office und commission sind also begrifflich zu scheiden. Dennoch können sie sich in einer Person vereinigen; die Mehrzahl der von Bodin angeführten commissions waren an Beamte gerichtet. Dann ist der Kommissar in dem Umkreis seines ordentlichen Amtes Beamter und bleibt dies, und nur im Rahmen seiner commission ist er Kommissar mit dessen besonderer Stellung. Tritt ein Widerspruch zwischen commission und office ein, so geht die Eigenschaft des officier der des commissaire vor, wie auch die amtliche Entscheidung vor einer kommissariellen Anordnung den Vorzug hat[2]).

Das Naturrecht vor und um Bodin übersah die von diesem gewonnenen Unterscheidungen; richtete es doch fast ausschließlich sein Augenmerk auf die staatsrechtliche Erörterung der Frage der Souveränität. Jede staatliche Machtausübung wurde als ein Auftrag, eine commissio des Volkes bezeichnet; es wurde dabei die von Bodin umrissene Rechtseinrichtung des Kommissariats im Gegensatz zu den ordentlichen Amtsträgern aus dem Blickfeld verloren. So steht Bodin mit seiner Untersuchung über die Kommissare allein.

§ 3

2. Die Anfänge des öffentlichen Kommissariats im Mittelalter

Über den Ursprung der Einrichtung der öffentlichen Kommissare, d. h. wann solche zum erstenmal in Erscheinung traten, hat uns Bodin nichts gesagt. Doch müssen wir seinen Darlegungen die

[1]) Bodin a. a. O. S. 310.

[2]) Darüber, daß hierbei von Bodin eine in einem Rechtsstaat bestehende Ämterorganisation vorausgesetzt wird, vgl. C. Schmitt, Diktatur S. 35 f.

Auffassung entnehmen, daß diese Einrichtung, nämlich die vorübergehende formlose Übertragung obrigkeitlicher Gewaltausübung, die ursprüngliche, weil einfachste und nächstliegende Art der staatlichen Machtausübung überhaupt sei, der Kommissar also schon vor dem ordentlichen Beamten dagewesen sei. Bodin entnimmt darum auch viele seiner Beispiele der alten griechischen und römischen Geschichte. So sind für ihn der römische Diktator, der nur eine Kommission hatte wie Krieg zu führen, einen Aufstand zu unterdrücken usw., oder die decemviri legibus scribendis, die die Vollmacht zur Ausarbeitung und Einführung der Zwölftafelgesetzgebung hatten, oder die quaestores parricidii, die Statthalter der Provinzen und viele andere mehr bezeichnende Vertreter des Typus der Kommissare.

In diesem Zusammenhang weist Mommsen, der u. a. auch die „außerordentlichen Magistraturen" Roms behandelt[1]), darauf hin, daß die Diktatur (vor Sulla und Caesar) zwar in der Übertragung der staatlichen Vollgewalt (imperium) in (allerdings keineswegs seltenen) Einzelfällen und für ein bestimmtes Geschäft bestand[2]), jedoch als wirkliches, staatsrechtlich festgelegtes Amt schon seit Beseitigung des Königtums vorgesehen war. Mommsen kommt, in schärferer Unterscheidung als Bodin, zu einer Drei-Gliederung der außerordentlichen, für den einzelnen Fall geschaffenen und ernannten Beamten Roms[3]): 1. Außerordentliche Beamte für außerordentliche Amtsgeschäfte, z. B. für politische Prozesse, unentgeltliche Weggabe von Gemeindeboden an einen Gott oder Bürger oder Bundesgenossen, Abschluß von Friedensverträgen usf. 2. Außerordentliche Beamte für ordentliche Amtsgeschäfte (was als Rechtsbruch empfunden wurde, weshalb es auch selten vorkam), nämlich im städtischen Amtsbereich die Bestellung von Zweimännern zur Vornahme der Konsulwahlen im Jahr nach der Ermordung des Diktators Caesar, auf militärischem Gebiet die Übertragung der konsularischen Gewalt an M. Marcellus im Jahr 216 v. Chr., der Übertragung des Oberbefehls in Spanien an den jüngeren Scipio (211 v. Chr.), an Pompeius im Jahr 67 v. Chr. (zur Ausrottung des Seeräuberunwesens). 3. Außerordentliche Beamte für die Neuordnung des Gemeinwesens: Die Zehnmänner der Zwölftafelgesetzgebung, die Diktatur Sullas und Caesars und die Triumvirn nach dem Tode Caesars. Den Rechtsgrund dieser Gruppe erblickt Mommsen in dem Notstand des Gemeinwesens, der die Einsetzung von Männern mit so außerordentlicher, auch durch die ordent-

[1]) Mommsen, Abriß des röm. Staatsrechts S. 186 ff.
[2]) Mommsen a. a. O. S. 163. / [3]) Mommsen a. a. O. S. 187 ff.

lichen Ämter nicht beschränkbarer Gewalt erheischte [1]). Wir sehen also, daß auch schon im Altertum besondere sachliche Bedürfnisse des Staates die ordentlichen Ämter als nicht ausreichend erscheinen ließen, so daß für Einzelfälle außerordentliche Amtsträger geschaffen werden mußten, deren Befugnisse nach Ausdehnung und Dauer lediglich durch ihre Aufgabe beschränkt wurden.

Allein das römische Recht traf wissenschaftlich keine strenge Unterscheidung zwischen ordentlichen und außerordentlichen Beamten. Der Kommissar ist seinem Wesen nach ein Erzeugnis des neueren Staats- und Verwaltungsrechtsdenkens; denn er wird wissenschaftlich erst richtig faßbar, wenn er gegen den Begriff des ordentlichen Beamten abgegrenzt werden kann [2]).

Schon Bodin kann den Kommissar nur als Gegensatz zum ordentlichen Beamten, zum officier deutlich machen. Die Entstehung des Kommissariats im heutigen Sinne hängt mit der Entstehung des Begriffs des Amtes im Mittelalter zusammen. Die Schrittmacherin hierin war die Kirche, und die kirchliche Ämterhierarchie beeinflußte dann ihrerseits wieder die staatlichen Einrichtungen. Das kirchliche Recht hat aber nicht nur einen ausgebildeten Behördenorganismus geschaffen, sondern auch den Begriff des Amtes als Kreis gewisser im öffentlichen Interesse zu übender Rechte und Pflichten sowie den Grundsatz zur Geltung gebracht, daß dem Amtsträger seine Stellung nur unter bestimmten Voraussetzungen und nur mittels eines bestimmten Verfahrens entzogen werden dürfe [3]). Mit diesem Begriff des Amtes erscheint aber auch der des Kommissarius mit größerer juristischer Bestimmtheit in den kirchlichen Rechtsquellen. In diesem Zusammenhang stoßen wir, da sich nach mittelalterlicher Auffassung die obrigkeitliche Gewalt vor allem als Gerichtsbarkeit, Gerichtsherrlichkeit äußert, auf die Lehre des kanonischen Rechts von der iurisdictio delegata. Ihre Anfänge gehen bis in die erste Hälfte des 12. Jahrhunderts zurück, um in der zweiten Hälfte desselben z. Z. Alexanders III. schon praktisch in umfangreicher Übung und theoretisch vollkommen ausgebildet zu erscheinen. Die iurisdictio delegata ist ein klassischer Fall kommissarischer Amtsausübung [4]). Der iudex delegatus ist der Geistliche (Bischof, Abt usw.), der durch päpstliches Reskript die Entscheidung einer unmittelbar an den Papst gebrach-

[1]) Mommsen a. a. O. S. 188. Aus diesen „constituirenden Magistraturen" ging dann der Prinzipat hervor; vgl. Mommsen a. a. O. S. 190.

[2]) Vgl. Hintze, Commissarius S. 516 ff.

[3]) Hinschius, kanon. Recht S. 205.

[4]) Sogar der Papst ist als vicarius Christi, als commissarius bezeichnet worden, der allerdings keine Instruktion und kein Mandat vorzeigen könne. Vgl. Schmitt a. a. O. S. 48 Anm. 1.

ten Angelegenheit übertragen erhält. Die iurisdictio delegata bedeutet demnach die Übertragung der Entscheidung einer Angelegenheit an einen anderen als den ordentlichen Richter. Die starke Ausbildung dieser Rechtseinrichtung beruhte einerseits auf der außerordentlichen Steigerung der päpstlichen Machtstellung im 12. Jahrhundert, andererseits auf der Blüte der römischen Juristenschulen der Glossatoren in Italien, die dem römischen Recht der Kaiserzeit großes Gewicht verschafften. Und dieses Recht bot der iurisdictio des Papstes die Möglichkeit der Ernennung außerordentlicher Kommissare (iudices delegati), durch welche er in die ordentliche Diözesangewalt aller Länder entscheidend eingreifen konnte[1]).

Zu gleicher Zeit und in denselben Formen wie der Papst ernennt auf weltlichem Gebiet der Kaiser in Deutschland und Italien delegierte Richter, und im 12. Jahrhundert dringt diese Einrichtung auch beim Reichshofgericht und damit weiter in das deutsche Gerichtswesen ein. Für diese delegati ist im 15. Jahrhundert in Deutschland und Frankreich der Name Commissarii schon allgemein im Gebrauch; wann er aufkam, läßt sich genauer nicht feststellen. Wie Papst und Kaiser, so bestellten auch Bischöfe und Fürsten Commissarien[2]), die gerade für die deutsche Gerichtsverfassung von großer Bedeutung wurden: Aus diesen landesherrlichen Kommissaren entwickelte sich in Deutschland das gelehrte Richtertum[3]).

Über das Gebiet des Gerichtswesens reichte die Einrichtung der Kommissare in Deutschland etwa bis zum 16. Jahrhundert noch nicht weit hinaus. Doch müssen hier die frühmittelalterlichen missi ad hoc genannt werden. Sie waren vom König in die Provinzen zur Erledigung einzelner Angelegenheiten gesandte außerordentliche Bevollmächtigte und können in einen Gegensatz zu den damaligen „ordentlichen Beamten", den Grafen, Zentenaren usw. gestellt und als echte Kommissare bezeichnet werden. Ebenso beruht die an sie anknüpfende wichtige Einrichtung der missi regis, missi dominici letzthin auf einer commissio[4]). Die Vollmacht der missi regis entsprach inhaltlich der königlichen Gewalt, d. h. die missi traten in ihrem Geschäftsbereich an die Stelle des Königs und brauchten auch vor den Rechten der Herzöge nicht halt zu machen. Ihre Blütezeit liegt im 9. Jahrhundert, nachdem Karl der Große das ganze Reich in missatische Sprengel aufgeteilt hatte. Für jeden

[1]) v. Bethmann-Hollweg, Der Zivilprozeß des gemeinen Rechts, VI, 1 S. 86 f.
[2]) Vgl. Hintze S. 518.
[3]) Vgl. Stölzel, Entwicklung des gelehrten Richtertums, bes. S. 238.
[4]) v. Schwerin, Rechtsgeschichte S. 73.

Sprengel wurden jährlich zwei missi ernannt, ein weltlicher und ein geistlicher. Darin zeigt sich auch noch deutlich der Ursprung dieser Einrichtung im kirchlichen Recht[1]). Ihre Aufgabe war, in ihren Sprengeln die Beamten zu überwachen und Versammlungen und Gericht abzuhalten. Doch wurden sie allmählich ihres außerordentlichen, kommissarischen Charakters dadurch entkleidet, daß die missatische Gewalt an ordentliche Beamte übertragen wurde. So ging das Institut der missi, die echte Kommissare waren, in das der ständigen missi über und geriet mit der Zeit in Verfall; eine Fortsetzung hat es nicht gefunden.

Aus späterer Zeit sind die Kommissare zur Einziehung des gemeinen Pfennigs und die Visitationskommissionen der Reformationszeit zu nennen; diese entwickelten sich bei den deutschen protestantischen Ländern zu den Konsistorien[2]).

Größere Bedeutung für die allgemeine Staatsverwaltung gewannen schon im Mittelalter die Kommissare in den außerdeutschen Ländern Westeuropas. Die Grundlage war auch hier die Gerichtsgewalt; aber ihre Einrichtungen wurden sehr früh und weitgehend auf alle Verwaltungszweige ausgedehnt.

In Frankreich entsandte der König vom Hofe Kommissare aufs Land, die sog. Bailles zur Beaufsichtigung der Prevots (lokale Vögte oder Pfleger, die die sog. Prevotalgerichtsbarkeit über Vergehen gegen Störungen der öffentlichen Sicherheit ausübten und zu diesem Zweck mit militärischen und Verwaltungsbefugnissen ausgestattet waren)[3]). Im Laufe der Entwicklung, ungefähr seit dem Beginn des 13. Jahrhunderts, wurden sie örtlich ansässig, fügten sich in den ordentlichen Behördenapparat (wenn man die damalige feudale Ämterhierarchie so nennen will) ein und wurden zu einer Zwischenstelle (intermédiaire) zwischen dem König und den Prevots. Nachdem sie so eine vom König unabhängigere Stellung gewonnen hatten, erforderten auch sie wieder Bewachung durch reisende Kommissare, die inquisitores Ludwigs IX. des Heiligen[4]). Als deren Fortsetzung sind die commissaires enquêteurs réformateurs im 14. und 15. Jahrhundert und die maîtres des requêtes im 16. Jahrhundert anzusehen, die die Justiz- und Finanzverwaltung an Ort und Stelle zu beaufsichtigen und über angetroffene Mißstände Bericht zu erstatten hatten[5]). Abgesehen von den

---

[1]) Hintze a. a. O. S. 520.
[2]) Hintze a. a. O. S. 511.
[3]) Hintze a. a. O. S. 520; Schmitt a. a. O. S. 49.
[4]) Diese hängen wohl mit den iudices delegati des kanonischen Rechts zusammen; vgl. Hintze a. a. O. S. 520.
[5]) Hintze a. a. O. S. 521.

Genannten, die besonders hervorzuheben sind, war jedoch in jener Zeit auf allen Gebieten obrigkeitlicher Herrschaftsausübung die Einrichtung der Commissarien weit verbreitet, so daß Bodin für sein Buch und seine Untersuchungen reichen Stoff als lebendigen und zeitgenössischen zur Hand hatte. Eine Gruppe, die zu den schon erwähnten in einem gewissen Gegensatz steht, hat er aber nicht erwähnt, weil er sie gerade in Frankreich nicht antraf: die in Deutschland sog. Landkommissare [1]).

Es lassen sich nämlich in den Monarchien die Kommissare in Hof- und Landkommissare gruppieren [2]). Jene wurden vom Hof zur Durchsetzung der königlichen Autorität als Werkzeuge der Zentralisation und des Absolutismus, als Bahnbrecher für eine monarchisch-bürokratische Beamtenverwaltung in die Provinzen gesandt. Die Landkommissare dagegen ernannte der Monarch aus den Eingesessenen eines kommunalen Bezirks, ja zuweilen bestätigte er sie nur, die örtlich gewählt wurden. Sie hatten in erster Linie für das Wohl der Bezirkseinwohner zu sorgen und deren Belange gegen die der Monarchen zu vertreten und abzuwägen. Solche vom König zu Kommissaren ernannte Eingesessene eines Bezirks sind z. B. die in England im Anschluß an die iudices delegati des kanonischen Rechts im 12. Jahrhundert sich herausbildenden iudices itinerantes, die reisenden Richter des Königs. Sie haben die Gerichtsbarkeit und die Steuerverwaltung auszuüben und die Enrollierung zu den verschiedenen Klassen der Miliz durchzuführen [3]). Aus den zu ihrer Unterstützung in den einzelnen Bezirken durch dazu ernannte Eingesessene gebildeten weiteren Kommissionen entwickelte sich allmählich die lokale Selbstverwaltung in England. Landkommissare waren auch die Commissarien zur Friedensbewahrung (conservatores pacis, custodes pacis) im 13. Jahrhundert in England, die die Vorläufer der im 14. Jahrhundert gebildeten Einrichtung des Friedensrichters geworden sind.

3. Die Kommissare des 17. und 18. Jahrhunderts

Die größte Verbreitung und die weittragendste Bedeutung erlangte die Einrichtung der Kommissare im 17., 18. und im Anfang des 19. Jahrhunderts. Wie im folgenden zu zeigen sein wird, regierte der absolute König von Frankreich durch Kommissare, bediente sich die französische Staatsumwälzung der Kommissare,

[1]) Hintze a. a. O. S. 523 ff.
[2]) Vgl. auch Toeche-Mittler, S. 31, Hintze S. 524.
[3]) Gneist, Englische Verfassungsgeschichte S. 224 ff.

und in Deutschland richtete sich der fürstliche Absolutismus durch Kommissare ein.

§ 4

A. Die Kriegs- und Landkommissare in den deutschen Ländern

In Deutschland sind in der Hauptsache zwei Arten von Kommissaren zu unterscheiden: die Kriegskommissare und die Landkommissare [1]).

a) Seit dem 17. Jahrhundert entsendet der Kriegsherr zu seinen Söldnerheeren Beauftragte zur Wahrnehmung seiner Belange, die sog. Kriegskommissare. Die Heerführer jener Zeit, halb Kriegsoffiziere, halb Finanzspekulanten (wie die italienischen Condottieri), warben ja ihre Truppen selbst für einen Fürsten an, in dessen Dienst sie standen. Damit nun diese Generäle, Obersten und Kapitäne ihre Kapitulation, d. h. die zwischen ihnen und ihrem Kriegsherrn getroffenen Abmachungen erfüllten, sandte dieser zu ihnen, die ja sehr unabhängig von ihm waren, Vertrauenspersonen zur Wahrnehmung seiner mannigfachen Belange. Diese fürstlichen Vertrauenspersonen bei den Heeren waren zunächst die sog. Musterherren und vom 17. Jahrhundert ab die Kriegskommissare. Sie hatten entsprechend der Gliederung der Truppenkörper verschiedenen Rang (General-, Oberst-, Oberkriegs- und Musterkommissare) und auch abgestufte Befugnisse. Da ihre Aufgaben nirgendwo allgemein festgelegt waren, bekamen sie in ihrer jeweiligen Bestallung stets eingehende Weisungen mit, deren Grundzug und beherrschender Gesichtspunkt die Vertretung der kriegsherrlichen Belange bei den Heeren war.

Die Tätigkeit der Kriegskommissare gliederte sich in drei Hauptgruppen [2]):

aa) Überwachung der angeworbenen Truppen. Die Kriegskommissare hatten dafür zu sorgen, daß die Truppen vollzählig und in gutem Stande waren. Besonders der Generalkriegskommissarius, der an der Spitze der Heeresverwaltung stand und dem Feldmarschall oder General auf einzelnen Gebieten gleich-, auf anderen untergeordnet war, mußte darauf sehen, daß es an Proviant, Waffen und Munition nicht gebrach, daß sich die Festungen in verteidigungsfähigem Zustand befanden und die Justiz im Heer ordentlich verwaltet wurde [3]).

[1]) Hintze a. a. O. S. 493 ff.

[2]) August Wilhelm Prinz von Preußen, Entwicklung der Commissariatsbehörden in Brandenburg-Preußen S. 25.

[3]) Hintze a. a. O. S. 494.

bb) Sorge für Einquartierung und Verpflegung der Truppen.
cc) Sorge für das richtige Einkommen der Kontributionen und für richtige Ausbezahlung des Soldes.

Die Kriegskommissare entwickelten sich zunächst in Frankreich; schon bald aber auch, noch vor dem Dreißigjährigen Krieg, in Brandenburg-Preußen, wo sie ihre hauptsächlichste Verbreitung erfuhren.

b) Neben den Kriegskommissaren, den ständigen Begleitern der Heere, wurden aus den Eingesessenen eines Bezirks vom Fürsten die sog. Landkommissare „verordnet" (zunächst auf Vorschlag der Stände). Da und dort wurden sie auch Muster- oder Marschkommissare, zum Teil sogar auch Kriegskommissare genannt. Doch ist der Unterschied zwischen ihnen und den oben geschilderten Kriegskommissaren wesentlich: die Landkommissare nehmen die Belange eines bestimmten Landbezirks (Provinz, Amt, Kreis) gegenüber den Truppen anläßlich von Märschen, Einquartierungen usw. wahr und beaufsichtigen und leiten die Aufbringung und Verteilung der Kontributionen und Naturallieferungen. Dadurch waren sie naturgemäß die Gegenspieler der Kriegskommissare, die die Belange der Heere vertraten. Lange konnten sich die Landkommissare dagegen nicht halten. Sie gerieten in immer größere Abhängigkeit von ihrem Fürsten, so daß der Große Kurfürst 1672 Land- oder, wie sie auch hießen, Kreiskommissare selbstherrlich ohne ständische Mitwirkung einsetzte und die Landkommissare in ihrem Wesen den Kriegskommissaren völlig anglich, also beide Ämter und ihre Aufgaben vereinigte. Die Landkommissare wurden mehr und mehr zu höheren Beamten der kurfürstlichen Finanzverwaltung auf dem platten Land[1]). Im Anfang des 18. Jahrhunderts erhielten sie unter dem preußischen Königtum den ehrsamen Titel des Landrats, den sie schon lange erstrebt hatten.

§ 5

B. Die Kommissare in Brandenburg-Preußen

Der Große Kurfürst schuf sich ein stehendes Heer und machte die Kriegskommissare zu ständigen Beamten, die neben ihren eigentlichen Intendanturgeschäften auch die Aufsicht und Leitung des Steuerwesens in den oberen Stellen zu besorgen hatten. „Dieselben Behörden, die für die Unterhaltung des Heeres, für das Aufkommen der Steuern zu sorgen haben, werden auch für die Erhaltung und Entwicklung des Wohlstandes und der Steuerkraft der Bevölkerung, vor allem für die Aufnahme der städtischen Nah-

[1]) Prinz August Wilhelm a. a. O. S. 41.

rungen und des Verkehrs verantwortlich gemacht. Die militärische Verwaltung verflicht sich dadurch unauflöslich mit der bürgerlich-polizeilichen; die ganze innere ‚Polizei', die sich daraus entwickelt, trägt ein militaristisches Gepräge. Das ist das Unterscheidende gegenüber anderen deutschen Ländern, wie Sachsen, Bayern, Österreich, wo das Kriegskommissariat in der Hauptsache eine rein militärische, zum Teil außerordentliche Charge geblieben ist, ohne mit der regelmäßigen bürgerlichen Verwaltung organisch verbunden zu werden".[1])

Die Kommissariatsbehörden in Brandenburg-Preußen bauten sich in drei Stufen auf:

1. der Generalkriegskommissar in der Zentralinstanz;
2. die Oberkriegskommissare an der Spitze der einzelnen Provinzen;
3. die Kriegs- und Steuerkommissare in der örtlichen Instanz.

Diese gliedern sich wiederum in drei Gruppen:

a) die sog. commissarii loci für die Städte. Sie sind durch das Edikt vom 12. 4. 1667 über die provisorische Einführung der Akzise für alle märkischen Städte als außerordentliche kurfürstliche Kommissare eingesetzt und handhaben die richtige Verteilung der Kontributionen und die Einrichtung und Überwachung der Akzise. Mit der Zeit werden sie die Leiter des ganzen städtischen Steuerwesens und zum Teil auch der städtischen Polizei[2]);

b) die sog. Kreiskommissare für die ritterschaftlichen Kreisverbände, die aus den oben beschriebenen Landkommissaren hervorgingen;

c) die sog. Ämterkommissare für die großen fürstlichen Domänen des platten Landes zum Schutz der Bauern in militärischen und Steuersachen.

In der weiteren Entwicklung der preußisch-brandenburgischen Kommissare zeigt sich ein bezeichnender Zug, den wir bereits kennengelernt haben: Der allmähliche Übergang von außerordentlichen Repräsentanten der fürstlichen Gewalt zu ordentlichen, organisatorisch und zuständigkeitsmäßig gegliederten Beamten. Kommissariate, für deren Geschäfte ein Bedürfnis nach Verbeamtung nicht vorhanden war, verschwanden. So die Ämterkommissare; die Sorge für die Domänenbauern wird den Provinzialbehörden überlassen. Die Kreiskommissare dagegen wurden zu den unabhängigeren Landräten und verschmolzen mit den ständischen Kreisdirektoren. Der commissarius loci wird zum späteren Steuerrat in den Städten. Aus den Oberkriegskommissaren bilden sich

[1]) Hintze a. a. O. S. 495.
[2]) Prinz August Wilhelm S. 44.

die provinziellen Kriegs- und Domänenkammern (auch Kriegskommissariate genannt), die allmählich den Ständen die provinzielle Steuerverwaltung und den alten Landesbehörden, den Regierungen, die Polizeiverwaltung aus der Hand nahmen[1]). Das Generalkriegskommissariat wird 1712 kollegialisch organisiert, seine militärischen Aufgaben treten in den Hintergrund, und es entwickelt sich vornehmlich zu einer obersten Finanz- und Verwaltungsbehörde besonders auf dem Gebiet der Polizei. Neben ihm besteht seit Ende des 17. Jahrhunderts das Generalfinanzdirektorium, dessen Tätigkeit sich aber auf die Domänen und Regalien beschränkte[2]). Das hemmende Nebeneinander dieser zwei Behörden wurde am 24. 1. 1723 von Friedrich Wilhelm I. durch deren Vereinigung zu dem „General- Ober- Finanz- Kriegs- und Domänen-Direktorium", kurz Generaldirektorium genannt, beseitigt.

So verdrängte in Brandenburg-Preußen der Große Kurfürst als unbeschränkter Landesherr durch das Mittel der nur ihm verantwortlichen und von ihm abhängigen Kommissare, die in diesem Falle behördenmäßig organisiert waren, den hauptsächlich durch das Ständetum aufrechterhaltenen Partikularismus und schuf ein zentral verwaltendes Beamtentum. Damit legte er den Grund zu dem einheitlichen preußischen Verwaltungsstaat der späteren Zeit[3]). In diesem führten auch die Oberpräsidenten gemäß der VO. vom 30. 4. 1815[4]) ihre Amtsgeschäfte „als beständige Kommissarien des Ministeriums", und auch noch nach der Provinzialordnung vom 29. 6. 1875 in der Fassung vom 22. 3. 1881 (§§ 26 und 27)[5]) hat der Oberpräsident als Staatskommissarius den Provinziallandtag zu eröffnen und zu schließen, als Mittelsmann bei Verhandlungen zwischen den Staatsbehörden und dem Provinziallandtag zu dienen usf.

§ 6

C. Die Reformationskommissare

Außer den beschriebenen gab es im damaligen Deutschland inner- und außerhalb von Brandenburg-Preußen noch zahlreiche andere Kommissare, die jedoch für ihre Zeit wie für die weitere Entwicklung von geringerer Bedeutung waren. Aus ihrer Zahl sind die Reformationskommissare z. B. in Steiermark, Kärnten, Krain, im Salzburgischen, in Schlesien usw. zu nennen, die von den Lan-

[1]) Hintze a. a. O. S. 495.
[2]) v. Schwerin a. a. O. S. 287.
[3]) Vgl. Prinz August Wilhelm a. a. O. S. 46.
[4]) Stier-Somlo, Sammlung S. 36.
[5]) Stier-Somlo a. a. O. S. 360.

desherren im Zuge der Gegenreformation gegen die einzelnen Gemeinden ausgesandt wurden und meist kollegial organisiert waren. Sie konnten mit bewehrter Hand eingreifen, Strafen aussprechen, Privilegien einziehen, die Ämter reinigen, neue Obrigkeiten einsetzen, Güter konfiszieren usw.[1]). Auch sie waren Werkzeuge in der Hand des sie einsetzenden Fürsten zur Durchsetzung der Zentralgewalt gegen lokale „Selbstverwaltung".

§ 7

D. Die Intendanten in Frankreich

Nicht geringer an Zahl und Bedeutung waren die Kommissare in den außerdeutschen Ländern, besonders in Frankreich. Hier läßt sich ein ähnlicher Gang der Entwicklung verfolgen wie in Brandenburg-Preußen. In den Kriegen Heinrichs IV. 1589—1600, in den Unruhen im Jahre 1614, auch noch unter Richelieu waren dem Kommandanten einer Armee sog. „Intendants de justice ou d'armée" beigegeben. Sie sind dasselbe, was man in Preußen Kriegskommissare nannte, und haben für den Unterhalt der Truppen und die Ordnung bei ihnen zu sorgen. Zugleich aber verkörpern sie in den Provinzen, zu deren Unterwerfung oder Beruhigung jeweils das Heer entsandt wurde, die Zentralgewalt, die Autorität des Königs gegenüber den örtlichen Behörden und Instanzen und gegenüber jedem Einwohner[2]). Diese mehr nichtmilitärische Tätigkeit übten die Intendanten in aller Regel auch noch nach Beendigung ihres militärischen Auftrags, d. i. nach Ende des Feldzugs aus, indem sie noch längere Zeit in den Provinzen blieben, um die wiederhergestellte Ordnung und die Regierungsgewalt des Monarchen zu festigen. Entsprechend dieser doppelten Aufgabe der Intendanten lassen sich auch in ihren Aufträgen („Kommissionen"), so vielgestaltig und nach den Umständen wechselnd sie auch waren, grundsätzlich die militärischen und die bürgerlichen Befugnisse und Vollmachten unterscheiden, ob diese nun in einem Auftrag vereinigt sind oder auf zwei getrennten solchen beruhen. Nach Beendigung des Feldzugs standen natürlich die bürgerlichen Verwaltungsvollmachten im Vordergrund, durch die die Intendanten ermächtigt waren, eine umfassende Aufsicht über alle örtlichen Behörden zu führen und darüber hinaus nach eigenem Ermessen in deren Amtsführung und amtliche Gewaltausübung einzugreifen (z. B. Übernahme des Vorsitzes in allen Behörden, selbständige Urteilsbefugnis, Entscheidung von Jurisdiktions- und

[1]) Schmitt a. a. O. S. 76 ff.
[2]) Hintze a. a. O. S. 500 ff.

anderen Zuständigkeitsstreitigkeiten zwischen den Behörden, Ausübung einer umfassenden Polizeigewalt usw.). Dabei stützen sie sich lediglich auf die ihnen allein bekannte königliche Vollmacht (in der Form der lettres closes), die sie bei sich führen. Als Rechtsmittel gegen ihre Maßnahmen war nur der Appell an den königlichen Rat (Conseil) möglich, aus dessen Mitte sie ja selbst entsandt waren. So lag der Schwerpunkt der Verwaltungsordnung des Ancien Régime bei den Intendanten, also bei Kommissaren, die ihr Amt nur auf Grund einer „simple commission" führten im Gegensatz zu den „officiers", deren Stellen „érigés en titre d'office" waren. Daher wurden die Intendanten die hauptsächlichsten Träger der königlichen Verwaltung („les vrais agents de l'autorité royal") unter den absoluten Königen von Frankreich, Pioniere des Polizeistaats gegen den alten Rechtestaat[1]).

§ 8

E. Die „Repräsentanten" der französischen Staatsumwälzung

Die französische Staatsumwälzung beseitigte die Intendanten, hat aber ihrerseits unzählige andere Kommissare emporsprießen lassen; ja, die eigentliche Entfaltung der Diktatur der verfassunggebenden wie der gesetzgebenden Versammlung liegt in der Tätigkeit ihrer Kommissare[2]). Zunächst wurde noch der König um ihre Entsendung gebeten (z. B. bei Unruhen im Land oder in den Kolonien); später bestimmte und bevollmächtigte die Versammlung selbst Kommissare aus ihrer Mitte. In allen Zweigen der Verwaltung wurden sie eingesetzt und mit weitgehenden Vollmachten ausgestattet. Der Nationalkonvent ließ die von der Legislative entsandten Kommissare bestehen und ernannte selbst immer neue dazu. Diese Kommissare wurden seit dem Dekret vom 4. 4. 1893 Repräsentanten genannt[3]). Bald bildete sich ein ganzes System kommissarischer Regierung und Verwaltung heraus, dessen Mittelpunkt, Auftrag- und Vollmachtgeber der Nationalkonvent und dessen Organe Mitglieder dieses Konvents waren.

Die Aufgaben der Repräsentanten waren verschiedenartig und mannigfaltig. Ausgangspunkt waren auch hier Aufsichts- und Überwachungsbefugnisse über die ordentlichen Behörden. Diese Aufsichtstätigkeit wuchs sich aber im Verlauf des revolutionären

[1]) Schmitt a. a. O. S. 97.
[2]) Vgl. für das Folgende: Schmitt a. a. O. S. 153 ff.
[3]) „Représentants de la nation députés par la convention nationale à . . .", Schmitt a. a. O. S. 159.

Kampfes, der auf die Beseitigung aller politischen Widerstände gerichtet war, zu Maßnahmen aus, die die „Reinigung" der Behörden und Ämter von Aristokraten und Gegenrevolutionären und die Besetzung der Ämter mit zuverlässigen Republikanern sowie die Durchführung der neuen Verwaltungsorganisation zum Inhalt hatten. Dementsprechend wurden die Befugnisse der Kommissare, die bei bloßen Überwachungs- und Kontrollrechten begonnen hatten, gemäß dem Zweck der Kontrolle immer weiter ausgedehnt, bis sie schließlich unbeschränkt wurden[1]). Die Formel der Ermächtigung der Repräsentanten lautete dahin, daß ihnen durch den Konvent als den Träger der Souveränität alle Vollmachten übertragen werden, um sämtliche Maßnahmen zu treffen, die im Interesse der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung erforderlich sind, oder ähnlich.

Nach der Errichtung des Comité de salut public wurde die Tätigkeit der Repräsentanten durch eben dieses Comité als Zentralstelle überwacht, und damit wurde die Ungehemmtheit der Repräsentanten zum Zwecke einer straffen Zentralisation eingeschränkt. Trotz dieser verstärkten Abhängigkeit nach innen, d. h. gegenüber dem Vollmachtgeber und nun auch gegenüber der von diesem eingesetzten Überwachungsstelle stand den Repräsentanten weiterhin eine in ihrer Ausdehnung fast grenzenlose Macht nach außen zur Verfügung gegenüber den Behörden wie dem einzelnen Bürger.

Das Ergebnis der Wirksamkeit der revolutionären Repräsentanten war nicht nur die Ausräumung aller politischen Widerstände im Innern, sondern auch die Bildung eines streng zentralistischen Regierungsapparates. Der bestand an seinen wichtigsten Stellen gerade aus den Repräsentanten, die als echte Kommissare gehalten waren, sich allen Anweisungen des Wohlfahrtsausschusses (Comité de salut public) streng zu fügen. Als so ein gefügiger Verwaltungsapparat geschaffen war, erschien der Repräsentant, der das Mittel dazu gewesen war, selbst mehr und mehr als überflüssig und hinderlich. Denn das Interesse an der Regelmäßigkeit der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit und an der Abgrenzung der Zuständigkeiten trat wieder in den Vordergrund, nachdem der Staat und seine Bürger republikanisiert waren und die Verhältnisse wieder eine gewisse Festigkeit erreicht hatten. Die Zahl und Bedeutung der Kommissare begann sich daher zu verringern. In der provisorischen Verfassung vom 10. 8. 1793 gingen die Überwachungsaufgaben der Repräsentanten auf die von dem Comité de

[1]) In dem Dekret vom 1. 2. 1793 wurde ausdrücklich ausgesprochen, daß ihnen „pouvoir illimité" zustände (angeführt nach Schmitt, a. a. O. S. 163).

salut public und dem Comité de sûreté générale ernannten agents nationaux über. Im Mai 1794 waren fast alle Repräsentanten zurückgerufen. Bei der Neuorganisation im Jahre 1795 wurden jederzeit abberufbare Kommissare des Direktoriums bei den einzelnen Behörden geschaffen, die dort den Vollzug der Gesetze zu überwachen hatten. Diese Befugnisse gingen unter Napoleon auf Präfekten (Préfets) über, die die alleinigen Chefs der Departements waren. Sie sind das gerade Gegenteil von Kommissaren, nämlich ordentliche Beamte innerhalb eines festen Ämter- und Behördensystems mit allgemein festgelegten Zuständigkeiten. So läßt sich in Frankreich eine gerade Entwicklungslinie von den verhältnismäßig selbständigen Intendanten des Ancien Régime über die nach außen allmächtigen, nach innen unbedingt abhängigen Repräsentanten des Nationalkonvents bis zu den in das bürokratische System eingegliederten Präfekten der modernen französischen Verwaltung verfolgen[1]).

§ 9

F. Die Kommissare im nachrevolutionären Frankreich und anderen europäischen Ländern

Nach Beendigung der Französischen Revolution wurden in außerordentlichen Fällen und Notzeiten von den jeweiligen Staatshäuptern immer wieder Kommissare ernannt. So schickte Napoleon 1814 außerordentliche kaiserliche Kommissare zu den einzelnen Divisionen und Departements zur Überwachung der neuen Massenaushebung und Beitreibung außerordentlicher Abgaben und des Heeresbedarfs. Als 1814 die Burbonen wieder die Herrschaft erlangt hatten, stellten sie die staatliche Verwaltungsmaschinerie durch Kommissare wieder auf sich selbst um. Durch ein Dekret des Stellvertreters des Königs vom 22. 4. 1814 wurde in den Bezirk jeder Division ein außerordentlicher Kommissar des Königs geschickt, der hauptsächlich für die Durchsetzung aller vorläufigen Maßnahmen der neuen Regierung sorgen mußte und zu diesem Zweck allen Zivil- und Militärbehörden Befehle erteilen, Rechenschaftsberichte abnehmen und vorläufige Amtsenthebungen und Stellenneubesetzungen verfügen konnte. Als Napoleon 1815 wieder in Paris war, schickte er in die einzelnen Divisionen seine commissaires extraordinaires, die sämtliche Verwaltungsstellen neu besetzten und den Beamten den Eid auf Napoleon abnahmen. Diese Regelung wiederum wurde aufgehoben mit Hilfe von Kom-

[1]) Schmitt a. a. O. S. 168.

missaren, die das 1815 von neuem herrschende königliche Haus in die Departements schickte, „pour faire reconnaître l'autorité légitime et comprimer les factions“[1]). Da aber zumeist die von Napoleon entsetzten Beamten und Offiziere ihre Stellungen wieder übernahmen, wurden durch königliche VO. vom 19. 7. 1815 die außerordentlichen Kommissare wieder zurückgerufen, da ihre Tätigkeit als fernerhin überflüssig und für die unité d'action sogar schädlich bezeichnet wurde.

Aus der Fülle der Einzelheiten, die oft überraschende Gegenstücke zu den Einsetzungen von Kommissaren in Deutschland in älterer und jüngerer Vergangenheit bieten, ist der Kern festzuhalten, daß in Frankreich Kommissare die Träger der Verwaltungsordnung des Ancien Régime, die Regierungs- und Verwaltungsorgane der Französischen Revolution und die Schrittmacher der neueren, streng zentralisierten französischen Verwaltung waren.

Ein gleichgerichteter Vorgang läßt sich in der spanischen Verwaltungsgeschichte beobachten. Während des Erbfolgekrieges begleiteten Kriegskommissare die französischen Regimenter; ihnen lag die Sorge für die Unterhaltung und Einquartierung der Soldaten und zugleich die Finanzverwaltung und die Ausübung der Verwaltungsgerichtsbarkeit ob. Aus ihnen gingen die spanischen Intendanten der Burbonenzeit hervor, die dieselbe Stellung und Aufgaben wie die französischen Intendanten hatten. Sie wurden 1718 vorübergehend und 1749 endgültig zu ständigen Beamten gemacht[2]).

Auch in Dänemark unter Christian V. und in Schweden unter Karl XI. ist eine allgemeine Verwandlung der alten selbständigen Kollegien in Kommissionen zu beobachten, die gefügigere Werkzeuge in der Hand des Königs waren[3]).

§ 10

G. Die Kommissare in Württemberg unter Herzog Friedrich II.[4])

Die Entwicklung der deutschen Staaten im 18. Jahrhundert aus patrimonial-ständisch verwalteten zu absolut regierten, wie sie oben am Beispiel von Brandenburg-Preußen dargestellt ist, hat Württemberg zunächst nicht mitergriffen. Der einzige Fürst, der den

---

[1]) Angef. nach Schmitt a. a. O. S. 170.
[2]) Hintze a. a. O. S. 503.
[3]) Hintze a. a. O. S. 503.
[4]) Vgl. zum folgenden: Miller, Die Organisation und Verwaltung von Neuwürttemberg unter Herzog und Kurfürst Friedrich, in: Württ. Vierteljahrshefte für Landesgeschichte, Bd. 37 S. 112 ff. und 266 ff.

Kampf mit den Landständen aufgenommen hatte, Karl Alexander (1733—1737), starb zu früh, um seinen Plänen zum Erfolg verhelfen zu können. So war bei der in Württemberg bestehenden Zwiespältigkeit in der Staatsform nicht der Landesfürst, sondern die Stände die eigentlichen Herren im Lande und wahre Regenten. Sie hatten das letzte Verfügungsrecht über die staatlichen Finanzen und das Heerwesen, und die ganze staatliche Verwaltung hing in weitestem Umfang von ihnen ab. Kein Wunder, wenn sie sich nicht nur zu Mitregenten aufwarfen, sondern sogar oft eine der des Landesherrn entgegengesetzte Politik trieben[1]). Diese ständische Verfassung Alt-Württembergs entsprach zwar dem württembergischen Volkscharakter[2]), hatte aber doch für eine kräftige Politik des Landesherrn und für die kulturelle Verbundenheit Württembergs mit dem übrigen Deutschland und den europäischen Ländern handgreifliche Nachteile.

Dieses Bild sollte sich von Grund aus ändern, nachdem Herzog Friedrich II. 1797 die Regierung übernommen hatte. Dieser Herrscher, gescheit, arbeitsam und tatkräftig bis zur Grausamkeit, war am preußischen und russischen Hofe in die Praxis der Staatsverwaltung eingeführt worden und mühte sich unablässig, in Württemberg durch Aufrichtung des aufgeklärten Absolutismus dem neuen Staatsgedanken zum Durchbruch zu verhelfen, um damit sein Herrschaftsgebiet zu erweitern und seine Macht zu steigern. Er holte den Vorsprung ein, den die anderen deutschen Staaten in der Richtung auf eine absolutistische, zentralistische und vereinheitlichte Regierung und Verwaltung hin im vorhergehenden Jahrhundert errungen hatten. Auch die Mittel Herzog Friedrichs zur Umformung und Neugestaltung der Regierung und Verwaltung im genannten Sinne waren Kommissare.

Die große politische Flurbereinigung auf deutschem Boden zum Ende des 18. und Beginn des 19. Jahrhunderts, die von Napoleon veranlaßt worden war, forderte von Württemberg zwar die Abtretung der linksrheinischen Besitzungen an Frankreich, sicherte ihm aber dafür wertvolle Gebiete, nämlich die sogenannten Entschädigungsländer: Durch den Pariser Geheimvertrag vom 7. 8. 1796 Oberkirch, Zwiefalten und Ellwangen; durch den Pariser

[1]) So arbeiteten die Stände z. B. der Vergrößerung Alt-Württembergs durch die Entschädigungsländer mittels eigener Abgesandter in Paris entgegen, da sie wußten, daß sie in den neuen Gebieten ausgeschaltet seien und der Landesherr dies benützen würde, um eine Reform der staatlichen Organisation durchzuführen, die den ständischen Einfluß erheblich beschneiden, wenn nicht ganz aufheben würde.

[2]) Rümelin, Der württembergische Volkscharakter, S. 375 ff., besonders S. 382 ff.

Geheimvertrag vom 20. 5. 1802 (nach Verzicht auf Oberkirch) 9 schwäbische Reichsstädte[1]), und durch den Reichsdeputationshauptschluß von Ende 1802 die sogenannte Entschädigungszulage[2]). Dieser Ländergewinn wurde zunächst nicht dem Herzogtum eingegliedert, sondern in eine getrennte Staatsverwaltung unter dem Namen Neu-Württemberg zusammengefaßt. Friedrich wollte nämlich verhindern, daß die in Alt-Württemberg geltende ständische Verfassung auch auf die neuen Gebiete erstreckt wurde und wollte diese jeder Mitregierung und Einflußnahme der Landstände von vornherein entziehen. Gleichzeitig damit war er in der Lage, die Verwaltung der neuen Landesteile, die untereinander sehr verschieden war, zu vereinheitlichen und zu vereinfachen und dadurch den staatlichen Zusammenschluß der Neuerwerbungen zu erleichtern.

Anfangs September 1802 schritt Friedrich zur Inbesitznahme der Entschädigungsländer, und zwar zunächst zur militärischen. Um die Ankunft des Militärs anzumelden und durch die Magistrate und Beamtungen die Bevölkerung zu Ruhe und friedlichem Benehmen zu mahnen, entsandte Friedrich am 6. 9. 1802 sog. Zivilkommissäre[3]). Der Erfolg von deren Wirksamkeit in den Orten, zu denen sie entsandt wurden, war, daß die ihnen auf dem Fuße folgenden Truppen bei ihrem Einrücken in den Entschädigungsländern auf keinen Widerstand stießen, sondern überall[4]) gute Aufnahme und Entgegenkommen fanden. Die Zivilkommissäre, die hiermit ihren Auftrag erledigt hatten, kehrten nach kurzer Zeit wieder in ihre Ämter nach Stuttgart zurück; auch die Truppen wurden (der hohen Kosten wegen) bald zurückgezogen.

Am 12. 10. 1802 schickte Friedrich zu den Stiftern, Klöstern usw. der sogen. Entschädigungs-Zulage wiederum Zivilkommissäre, von denen jeder von einer Truppenabteilung begleitet wurde. Sie waren größtenteils mit den vorhergenannten Zivilkommissären personengleich und führten auch denselben Auftrag mit sich[5]). Doch ging die Besitzergreifung diesesmal nicht so reibungslos vonstatten; um Gebsattel, Heiligenkreuztal und Margrethausen stritt man sich noch längere Zeit mit den früheren Landes-

[1]) Aalen, Eßlingen, Giengen, Gmünd, Hall, Heilbronn, Reutlingen, Rottweil und Weilderstadt.

[2]) 6 Stifter, Abteien und Klöster (Comburg, Schöntal, Rottenmünster, Heiligkreuztal, Oberstenfeld und Margrethausen) und das halbe Dorf Dürrenmettstetten.

[3]) Miller a. a. O. S. 134 ff. Diese Zivilkommissäre setzten sich in der Hauptsache aus Stuttgarter Regierungsräten zusammen.

[4]) Mit Ausnahme von Eßlingen, wo sich der Magistrat frostig zurückhielt. Miller a. a. O. S. 134.

[5]) Miller a. a. O. S. 135.

herren. Außerdem hatten die Zivilkommissäre in den Gebieten der Entschädigungszulage Aufstellungen über sämtliche Besitzungen und Rechte und über alle dazugehörigen geistlichen Stifter, Klöster und sonstigen Grundbesitz fertigen zu lassen. Sie reisten von Ort zu Ort, um Ausschüsse der reichsstädtischen Magistrate und klösterliche Beamte zu diesen Arbeiten anzuweisen und zur Eile anzuspornen. Auf diese Weise bereitete Friedrich nach der militärischen die zivile Besitznahme vor. Die Kommissäre mußten genaue Erhebungen über die Finanzlage, Land und Leute, die politische und kirchliche Verfassung, die Besoldung und Eignung der Beamten usw. anstellen. Für diese Arbeiten wurden den Zivilkommissären Unterkommissäre beigegeben, die sie zu unterstützen hatten. Am 23. 11. 1802 nahmen die Zivilkommissäre und die Unterkommissäre die Zivilbesitznahme der neuerworbenen Länder vor und vereidigten die Magistrate, Beamten und Soldaten auf den neuen Landesherrn. Den Regierungen, geistlichen Herren und Magistraten wurden alle landeshoheitlichen und überhaupt die Regierungsrechte abgenommen; nur für die Geschäfte der inneren Verwaltung wurden die Magistrate und die weltlichen Beamten der Stifter und Klöster einstweilen von dem neuen Herrn bestätigt, jedoch so, daß „überhaupt nichts ohne Wissen, Kognition und beigefügte Approbation des herzoglichen Kommissärs emanieren könne“ [1]). Der Herzog regierte also in den neuen Gebieten völlig selbstherrlich durch seine Kommissäre, die nur ihm persönlich verantwortlich waren. Die Einsetzung und das Tätigwerden dieser Kommissäre bedeutete die Aufhebung der dem absoluten Regiment entgegenstehenden partikularen Verwaltungs- und anderen Rechte.

Da sich aber die Regierungs- und Verwaltungsgeschäfte rasch häuften, wurde die Einrichtung einer Zentralbehörde notwendig. Unter Berufung auf die „ganz besonderen, nach keinen gewöhnlichen Regeln und Ansichten zu bemessenden Verhältnissen und Lagen der Dinge“ [2]) schuf Friedrich am 8. 12. 1802 die Oberlandesregierungskommission. Ihrem Namen entsprechend war ihr Auftrag: „diesen neuen Staat aus mehreren Gebieten und Besitzungen, die höhere Ereignisse den bisherigen Landen zugefügt haben, zu ordnen, zu einem Ganzen zu bilden“. Die Kommission hatte unter der nur die geringste Selbständigkeit duldenden Oberaufsicht des Herzogs alle Verwaltungsgeschäfte in weitestem Umfang zu erledigen und an den neuen großen Aufgaben, die die Vereinheitlichung der Staatsverwaltung stellte, mitzuarbeiten. Ihr untergeben waren die auf den 1. 12. 1802 bestell-

[1]) Miller a. a. O. S. 141. / [2]) Miller a. a. O. S. 172.

ten Hofkommissäre, die in den einzelnen Gebieten die Geschäfte eines Oberbeamten zu führen hatten.

Die Hauptarbeit der Oberlandesregierungskommission bestand in der Säkularisation, d. h. der Übernahme der geistlichen Gebiete in die staatliche Verwaltung. Die Kommission hatte darüber zu beraten, wie die zu den Entschädigungsländern gehörigen Abteien, Stifter, Klöster usw. aufzuheben und deren geistliche Herren zu pensionieren seien. Auf ihren Vorschlag verfügte der Herzog am 23. 12. 1802 die Aufhebung der Abteien usw. und die Auflösung aller eigenen Fonds und Einkünfte derselben[1]).

Nach der Neuordnung der geistlichen Gebiete, die keine größeren Schwierigkeiten machte, griff Friedrich die der Reichsstädte an und schuf zu diesem Behufe die Organisationskommission. Sie bestand hauptsächlich aus Mitgliedern der nunmehr aufgelösten Oberlandesregierungskommission. Ihre herzogliche Instruktion vom 19. 2. 1803 enthielt die Richtlinien und näheren Bestimmungen für die Organisation und künftige Verwaltung. Dabei war unter Beiseiteschiebung der Rücksicht auf die Bestimmungen des Reichsdeputationshauptschlusses das landesherrliche Interesse der einzige Gesichtspunkt, der maßgebend war. Der Erfolg war die Aufrichtung der ungeschmälerten Herrschaft des Herzogs und eine starke Beschneidung der örtlichen Selbstverwaltung der Städte; entgegenstehende Rechtstitel wurden einfach nicht beachtet. Friedrich griff rücksichtslos durch und zwang den Städten sowohl die Munizipal-Verfassung als auch im einzelnen die Regelung der Abscheidung des städtischen vom landesherrlichen Vermögen auf, die den Städten nur die allernotwendigsten Einkünfte ließ[2]). Die Aufgaben der Kommissäre, Neuwürttemberg von der seitherigen in die neue Form der Verwaltung[3]) überzuführen und die neuen Behörden in ihr Amt einzuführen, war im August 1803 beinahe restlos erledigt, und die Mitglieder der Organisationskommission kehrten wieder auf ihre ordentlichen Beamtenposten zurück[4]).

[1]) Näheres über die Geschichte der württ. Säkularisation, die von Herzog Friedrich in erster Linie unter dem Gesichtspunkt einer Finanzoperation durchgeführt wurde, bei Erzberger, Die Säkularisation in Württemberg von 1802 bis 1810, Stuttgart 1902.

[2]) Als Beispiel für die Art des Vorgehens des Herzogs, dem sogar seine Organisationskommission oft noch zu entgegenkommend war, mögen die Separationsverhandlungen in Rottweil dienen, dargestellt bei Miller a. a. O. S. 150ff.

[3]) Näheres über sie, deren wesentlichste Spitzenbehörden der dirigierende Staatsminister, die Oberlandesregierung und die Hofkammer waren, bei Winterlin, Behördenorganisation, I S. 184/194.

[4]) Mit Ausnahme von zweien, die noch Verbesserungen durchzuführen und Separationen zu Ende zu bringen hatten; vgl. Miller a. a. O. S. 156.

So waren auch in Württemberg, allerdings ein Jahrhundert später als im übrigen Deutschland, Kommissare in der Hand eines mächtigen und zielbewußten Herrschers die Wegbereiter der zentralistischen Verwaltung. Gegenüber dem Verlauf der Umformung in Brandenburg-Preußen, wo die Kommissare großenteils selbst die Träger der neuen Behördenorganisation wurden und sich allmählich zu ordentlichen Beamten entwickelten, fällt bei der Betrachtung der Ereignisse in Württemberg ins Auge, daß alle Kommissare nach kurzer Zeit nach Erledigung ihres Auftrags wieder verschwinden. Sie verwirklichen also den klassischen Begriff des Kommissars, wie ihn Bodin geprägt hat: Sie werden durch einen Auftrag außerhalb des ordentlichen Behördenapparats bestellt; die die von ihnen zu lösende Aufgabe hat einen außerordentlichen und vorübergehenden Charakter; sie sind streng an ihren Auftraggeber gebunden, aber von großer Freiheit gegenüber den Untertanen, auch gegenüber etwa entgegenstehenden Rechten derselben, wenn es die Durchführung ihrer Aufgabe, die Herbeiführung des gewünschten Erfolgs erfordert; nach Erreichung dieses Erfolgs erlischt ihr Auftrag und sie verschwinden wieder, um die Besorgung der regelmäßigen dauernden Staatsgeschäfte den ordentlichen Behörden zu überlassen. Friedrich hat durch diese seine Kommissäre die neue Verwaltungsorganisation in Neuwürttemberg vorbereitet und eingerichtet; diese wurde für die seit 1805 das gesamte Land Württemberg einheitlich umfassende Regelung vorbildlich, deren Grundzug „möglichste Vereinfachung, Übereinstimmung und Unterordnung unter einen allgemeinen Zentralpunkt" war[1]). Damit war auch Friedrich zur Lösung der Aufgabe geschritten, die die Geschichte den deutschen Staaten im 18. Jahrhundert gestellt hatte, und nur auf diese Weise war es möglich, aus den unzähligen ungleichartigen Gebietssplittern einen Staat zu schaffen.

In Württemberg wie im übrigen Deutschland gab es vorher wie nachher außer den beschriebenen noch manche Kommissare und Kommissionen; doch haben sie eine größere Bedeutung nicht erlangt. Es ist hier nicht der Ort, eine möglichst lückenlose Aufzählung aller dieser Erscheinungen zu geben, sondern durch Darstellung besonders charakteristischer und für die Geschichte der Regierung und Verwaltung der europäischen Länder, besonders Deutschlands und Württembergs wichtiger Kommissariate den Blick für die zu untersuchende Frage zu gewinnen und zu schärfen. Die Darstellung durfte sich daher auch nicht nur auf die knappsten Angaben beschränken, sondern mußte ausführlicher

[1]) Miller a. a. O. S. 166.

gehalten sein, weil nur so ein lebendiges Bild von den Vorgängen und Rechtseinrichtungen gewonnen werden kann, das die Voraussetzung zu einer umfassenden Würdigung und Untersuchung der Erscheinung „Staatskommissar" ist.

§ 11

4. Weiterentwicklung des Begriffs des Staatskommissars. Carl Schmitt

Der bis hierher gegebene Abriß der Geschichte des Staatskommissars lehrt, eine wie überragende Rolle er jeweils beim Übergang eines Regierungs- und Verwaltungsabschnitts zum anderen gespielt hat. Seine Bedeutung trat in Zeiten ruhiger Entwicklung und gefestigter Staatsgewalt naturgemäß stark zurück. So bieten auch die wenigen Kommissare des Kaiserreichs nach 1871 wenig Bemerkenswertes. Von ihnen seien hier genannt: Die Reichskommissare bei den Seeämtern auf Grund des Gesetzes betr. die Untersuchung von Seeunfällen vom 27. 7. 1877[1]); die Reichskommissare in Hamburg und Bremen für die Überwachung des Auswanderungswesens[2]); in Preußen die Staatskommissare zur Überwachung des Geschäftsverkehrs an der Börse[3]); der gem. §§ 26 und 27 der Preuß. Provinzialordnung vom 29. 6. 1875 als Staatskommissar tätige Oberpräsident[4]) usf. Auch die in der Zeit von 1918—1930 eingesetzten Kommissare sind gering an Zahl und Bedeutung. Hierher gehören: Der erstmals im Herbst 1920 von der Reichsregierung ernannte Reichssparkommissar[5]), der Reichskommissar für Kohlenverteilung[6]), das Reichskommissariat für Reparationslieferungen[7]); der Reichskommissar über Devisenerfassung[8]), der Reichskommissar für Ablösung von Anleihen alten Besitzes[9]), für Ausfuhr- und Einfuhrbewilligung[10]), für Schiffsvermessung[11]), für das Handwerk und Kleingewerbe, für die besetzten Gebiete (zur einheitlichen Vertretung ihrer Belange gegen-

---

[1]) RGBl. S. 549.
[2]) Vgl. §§ 40 u. 41 des Auswanderungsges. v. 9. 6. 1897; Bekanntmach. d. RMin. d. Inn. v. 11. 2. 1898 (MinBl. d. InnVerw. S. 35).
[3]) Börsengesetz in der Fassung vom 27. 5. 1908.
[4]) Vgl. oben S. 23.
[5]) Vgl. Carl Bilfinger, Der Reichssparkommissar, 1928.
[6]) VO. vom 28. 2. 1917 und vom 15. 8. 1920 (RGBl. S. 1594).
[7]) VO. vom 10. 10. 1924 (RGBl. II S. 385); in § 7 wurde die durch VO. vom 14. 2. 1920 errichtete deutsche Kohlenkommission in Essen aufgelöst.
[8]) VO. vom 7. 9. 1923; vgl. Toeche-Mittler a. a. O. S. 22.
[9]) VO. vom 17. 8. 1925 (RGBl. I S. 346).
[10]) VO. vom 12. 12. 1925 (RAnz. Nr. 295).
[11]) VO. vom 26. 6. 1926 (RMinBl. S. 725).

über der Rheinlandkommission), für freiwillige Krankenpflege (zur Überwachung der Heranbildung und Tätigkeit des Personals der freiwilligen Krankenpflege), für öffentliche Ordnung (der Kommissar unterrichtet ohne eigene Handlungsbefugnis die Reichsregierung über alle die innere Lage des Reichs berührenden politischen Bestrebungen und Vorgänge), der Reichskommissar für Preisüberwachung u. a. In Preußen sind anzuführen: Der Staatskommissar für öffentliche Ordnung (mit der Aufgabe der Bekämpfung aller verfassungsfeindlicher Bestrebungen, untersteht dem Min. d. Inn.)[1]) und der Staatskommissar für die Regelung der Wohlfahrtspflege (Befugnis zur Genehmigung von Sammlungen für Wohlfahrtszwecke, die über eine Provinz hinausgehen, und Bekämpfung des Wohlfahrtsschwindels)[2]), u. a. m. In Württemberg ist der einzige Fall der durch das Gesetz zur Verwaltung der Gemeinde Schlossberg vom 11. 7. 1927 eingesetzte Staatskommissar[3]).

Eines näheren Eingehens auf diese Kommissare der Zeit von 1871—1930 bedarf es im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht. Ihre Einsetzung erfolgte jeweils auf Grund eines Gesetzes oder einer Verordnung und war hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeit nie umstritten. Ihr Tätigkeitsbereich war genau umschrieben, ihre Vollmachten waren nicht außerordentlicher Natur. Soweit sie nicht nur eine beratende und unterrichtende Aufgabe gegenüber der obersten Verwaltungsbehörde hatten, waren sie eine neue Behörde zur Erledigung neuer Staatsaufgaben, die nur deshalb als Kommissariat gestaltet wurde, weil diese Aufgaben von vornherein als vorübergehend betrachtet wurden. Auch sonst haben die genannten Kommissare keine besondere Rolle im Staats- und Verwaltungsleben ihrer Zeit gespielt, wie etwa die im Vorhergehenden behandelten. Aber auch deren Bedeutung wurde von der Rechts- und Staatswissenschaft lange nicht in gebührendem Maße erkannt. Nach der grundlegenden und klassischen Untersuchung von Bodin hat erst Hintze[4]) den Blick wieder auf sie gelenkt und in seiner Untersuchung wertvollen Stoff zusammengetragen und rechtlich gewürdigt. Ihm folgte Carl Schmitt in seinen Ausführungen über die kommissarische und souveräne Diktatur[5]). Er fußt

---

[1]) Erl. vom 14. 11. 1923 (MinBl. InnVerw. S. 1142).

[2]) VO. vom 15. 2. 1917 (RGBl. S. 143), Ausf.Best. vom 19. 2. 1917 (MinBl. InnVerw. S. 65).

[3]) Vgl. unten S. 95 Anm. 3.

[4]) Otto Hintze, Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte, Weimar 1910.

[5]) Carl Schmitt, Die Diktatur, München und Leipzig 1928.

auf Bodin und Hintze und stellte für alle Erscheinungen des Staatskommissars ein dreigegliedertes System auf [1]).

Schmitt stellt dabei auf die Vollmacht des Kommissars, auf seine Ermächtigung nach außen ab. Sind besondere Vollmachten mit seiner Tätigkeit nicht verbunden, ist dieselbe ebenso regelmäßig und kann sie ebenso durch allgemeine Anordnungen geregelt werden wie die eines ordentlichen Beamten, dessen Dienst ja auch kommissarisch wahrgenommen werden kann, so bezeichnet Schmitt einen solchen Kommissar als Dienstkommissar. Handelt es sich um die Wahrnehmung eines einzelnen oder mehrerer besonderer Geschäfte, so spricht Schmitt von einem Geschäftskommissar, dessen Vollmacht im einzelnen Fall von dem Willen seines Auftraggebers abhängig ist. Als ein Fall dieser Art wird der sogen. Verhandlungskommissar genannt. Die dritte von Schmitt aufgestellte Gruppe ist zweifellos die bemerkenswerteste und wichtigste. Ihr typischer Fall ist der Diktator. „Hier wird das Interesse an einem zu bewirkenden Erfolg so groß, daß rechtliche Hindernisse, die der Erreichung des Erfolges im Wege stehen, gegebenenfalls (worüber der Kommissar entscheidet) beseitigt werden können. Im Interesse des durch die Aktion des Diktators zu erreichenden Zweckes erhält der Diktator eine Vollmacht, deren wesentliche Bedeutung in der Aufhebung von Rechtsschranken und in der Befugnis zu den nach Lage der Sache notwendigen Eingriffen in Rechte Dritter besteht. Es werden also nicht etwa die Gesetze aufgehoben, auf welchen jene Rechte Dritter beruhen, sondern es darf nur im konkreten Falle ohne Rücksicht auf die Rechte gehandelt werden, wenn das nach Lage der Sache zur Durchführung der Aktion erforderlich ist“ [2]). Den Träger solcher Befugnisse und staatlicher Gewalt nennt Schmitt Aktionskommissar. Dieser ist für ihn der Kommissar in Reinkultur; denn Schmitt bezeichnet den Auftrag, das zu tun, was jeweils nach Lage der Sache im maßgebenden Interesse geboten ist, verbunden mit entsprechenden Befugnissen als den charakteristischen Inhalt einer commissio [3]).

Die Schmitt'sche Untersuchung über die Kommissare fand etliche Jahre wenig Beachtung, hauptsächlich wohl deshalb, weil zur Zeit ihres Erscheinens die Kommissare im öffentlichen Leben praktisch kaum eine Rolle spielten. Über die Untersuchung Schmitt's wird unten [4]) noch näher zu reden sein.

1) Schmitt a. a. O. S. 38 ff.
2) Schmitt a. a. O. S. 39.
3) Schmitt a. a. O. S. 42.
4) § 18.

5. Die Staatskommissare im Weimarer Staat in den Jahren 1930—1933

§ 12

A. Allgemeines. Die Fälle

Das von Staatskommissaren fast völlig freie Bild der deutschen Verwaltung änderte sich um das Jahr 1930. Im Laufe der Zeit hatten sich nämlich im demokratisch-liberalen Staat von Weimar immer offensichtlichere Mängel in der öffentlichen Verwaltung, und zwar hauptsächlich der Selbstverwaltung herausgestellt[1]). Es trat hier immer häufiger der Falll ein, daß zwar die Organe der Selbstverwaltung in der vorgeschriebenen Weise vorhanden waren und auch der Form nach arbeiteten, tagten und Beschlüsse faßten oder auch nicht faßten, der Sache nach aber ihren Aufgaben in den einzelnen Fällen nicht so nachkamen, wie es das Wohl und die Lebensnotwendigkeiten der von ihnen verwalteten Gemeinden und Komunalverbände erfordert hätte. Die Gemeindeorgane scheuten sich öfter, eine durch die Notlage der Gemeinden einfach geforderte, aber unbeliebte (weil neue Lasten auflegende) Gemeindepolitik zu treiben und die Verantwortung dafür zu tragen. So konnte es vorkommen, daß Beschlüsse, die nach gesetzlicher Vorschrift oder aus der augenblicklichen Lage heraus unbedingt hätten gefaßt werden müssen, nicht zustande kamen, weil sich keine Mehrheit dafür fand. In solchen Fällen des Versagens von Selbstverwaltungsorganen griff die staatliche Aufsichtsbehörde zu dem Mittel der Einsetzung eines Staatskommissars, der diese unerledigten Aufgaben durchzuführen hatte. Eines der ersten und bekanntesten Beispiele dieser Art ist die Bestellung zweier Staatskommissare für Berlin durch den Oberpräsidenten der Provinz Brandenburg vom 27. 11. 1930[2]). Ihre Aufgabe, wie sie in einem Schreiben dem Magistrat und der Stadtverordneten-Versammlung mitgeteilt wurde, war: 1. die Erhebung der Bürgersteuer nach der Verordnung vom 26. 7. 1930 in Berlin für das Rechnungsjahr 1930, 2. die Einführung der Gemeindegetränkesteuer ab 1. 2. 1930, 3. sofortige Beschlußfassung über den Steuerverteilungsbeschluß für das Rechnungsjahr 1931, 4. Beschlußfassung über die

[1]) Maunz, Verwaltung, spricht von der Krise der kommunalen Selbstverwaltung, besonders in den Jahren 1932/33 (S. 29).

[2]) Vgl. Stier-Somlo, Der Staatskommissar zur Verwaltung der Stadt Berlin, RVerwBl. Bd. 51 (1930) S. 781 ff.

Erhebung der Bürgersteuer auch für das Haushaltsjahr 1931. Eine ähnliche Betrauung von Sonderbeauftragten seitens der Aufsichtsbehörden fand bald überall im Deutschen Reiche statt, mit Ausnahme von Bayern, Württemberg und Oldenburg, wo man von Kommissarbestellungen zunächst absah. Die Zahl solcher Kommissare im Jahr 1932/33 betrug allein in Preußen mehr als 500[1]).

Über die Rechtsgrundlage dieser Bestellungen entbrannte in Wissenschaft und Praxis ein erbitterter Streit. Darüber war man sich nicht uneins, daß die Bestellung von Kommissaren dort möglich war, wo positive gesetzliche Bestimmungen in den Städte- und Gemeindeordnungen der einzelnen Länder vorhanden waren[2]). Doch war dabei die Einsetzung von Kommissaren durch die Aufsichtsbehörden nur für solche Fälle vorgesehen, in denen Selbstverwaltungsorgane entweder nicht vorhanden oder (etwa wegen persönlicher Beteiligung oder Befangenheit) an einem Tätigwerden gehindert waren. Als Hauptfälle sind anzuführen: Das Nichtzustandekommen einer ordnungsmäßigen Wahl eines Bürgermeisters oder die Beanstandung oder Nichtgenehmigung einer solchen Wahl (gebräuchlicherweise und auch richtiger spricht man in diesem Fall nicht von Kommissaren, sondern von kommissarischen Beamten, z. B. kommissarischen Bürgermeistern usf.[3]); die Nichterfüllung einer öffentlich-rechtlichen Verbindlichkeit durch die Gemeindeorgane (dabei spielten die Haushaltsfragen und im Zusammenhang damit die Zwangseinschreibung eine große Rolle) usw. Hierher gehört auch als erste reichsrechtliche Regelung auf diesem Gebiet die Zweite Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. 6. 1931 (RGBl. I S. 279ff.) II. Teil Kap. IX § 3, wo den Aufsichtsbehörden das Recht gegeben ist, für eine Gemeinde oder einen Gemeindeverband zur Beschlußfassung über die Einnahmeerhöhung und Steuerauflage einen Staatskommissar zu bestellen, wenn die Gemeinde oder der Verband selbst diese Beschlußfassung verweigert.

Wo also für Fälle der genannten Art nach positiver Rechtsvor-

---

[1]) Maunz, Verwaltung S. 29; Siebert, Staatskommissar S. 16.

[2]) Eine Zusammenfassung dieser Bestimmungen in der verschiedenen Ländern gibt Horwitz, Staatskommissar, S. 33 ff.

[3]) Maull, Staatsaufsicht S. 106, weist hier auf den Unterschied zwischen Kommissar und Stellvertreter („kommissarischer" Beamter) hin.

Siebert, a. a. O. S. 10 f., spricht von der staatlichen Sequestration des gemeindlichen Bestellungsrechts, im Gegensatz zur Sequestration der Organfunktion eines Gemeindeorgans wie im Fall eines wirklichen Kommissars, den Siebert Ausnahmekommissar nennt.

schrift die Einsetzung eines Staatskommissars vorgesehen war[1]), war die Rechtmäßigkeit einer derartigen Maßnahme nirgends bestritten. Ganz anders in den gesetzlich nicht geregelten Fällen, die an Zahl und Bedeutung die anderen bald weit überflügelt hatten. Hier handelt es sich ganz allgemein um Wahrnehmung einzelner wichtiger Aufgaben von Selbstverwaltungsorganen durch staatliche Beauftragte, obwohl die Organe, die die Selbstverwaltungstätigkeit auszuüben berechtigt und verpflichtet sind, zu Recht bestehen und vorhanden sind und ihnen zur Durchführung ihrer Aufgaben weder ein rechtliches noch ein tatsächliches Hindernis im Wege steht. Für ihre Bestellung fehlten ausdrückliche gesetzliche Bestimmungen. Weil man sich aber in einem Staat und einer Zeit befand, die jedes obrigkeitliche Tätigwerden des Staates, das in die Rechte einzelner wie von Gemeinden und Verbänden usw. eingriff, nur dann billigte und für rechtlich begründet ansah, wenn es sich auf eine positiv-rechtliche Grundlage stützen konnte (Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung), war man bei dem Versuch der Aufzeigung einer Rechtsgrundlage für Kommissare, für deren Einsetzung eine positiv-rechtliche Bestimmung fehlte, in einiger Verlegenheit. Man war sich wohl bewußt, daß die Einsetzung dieser Staatskommissare eine unumgängliche Notwendigkeit sei, mußte aber, um den demokratisch-liberalistischen Satz des Rechtsstaats (im damaligen Sinn) von der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung zu halten, zu gewundenen Klügeleien seine Zuflucht nehmen, um die Bestellung von Staatskommissaren durch die Aufsichtsbehörden in der Selbstverwaltung ganz allgemein zu rechtfertigen. Es ist dies ein anschauliches Beispiel dafür, wie die Entwicklung der praktischen Bedürfnisse eines Volkes sich nicht an einseitige Lehrmeinungen und Grundsätze kehrt und vor ihnen Halt macht, sondern daß sich die Rechtsanschauungen den Lebensbedürfnissen anzupassen haben, aus denen sie auch fließen. Denn nicht irgend welche ausgeklügelten Rechtsauffassungen sind das vor allem anderen zu Bewahrende und Unantastbare; zuerst und immer kommt es darauf an, daß die Volks- und Rechtsgenossen mit Hilfe des Rechts ihr Gemeinschaftsleben am besten und angemessensten gestalten und ordnen. Wenn dafür die herrschenden theoretischen Rechtsanschauungen nicht ausreichen, so ist an ihnen etwas nicht „richtig" und sie sind abzuändern bzw. zu ergänzen.

Dies war in der Zeit des Weimarer „Gesetzesstaats" von der

[1]) Siebert, a. a. O. S. 10 f., nennt sie Ersatzkommissare, im Gegensatz zu der anschließend zu besprechenden Gruppe, die er als Aufsichtskommissare bezeichnet.

herrschenden Meinung nicht erkannt worden. Darum sind manchmal Formalismus und lebensfremde Wortfechterei[1]) letzten Endes die Ergebnisse so mancher im einzelnen gewiß scharfsinnigen und geistreichen Untersuchung gewesen, die sich mit den Staatskommissaren der Jahre 1930—1932 befaßten, jener „komunalpolitisch unerfreulichen, staatspolitisch unvermeidlichen Neuerscheinung“[2]).

§ 13

B. Zustimmende Auffassungen im damaligen Schrifttum

Von den Auffassungen, die die Kommissarbestellungen für rechtlich und gesetzlich begründet ansahen, berufen sich die amtlichen Begründungen zu den Bestellungen von Staatskommissaren[3]), wie z. B. die des Preußischen Ministeriums des Innern[4]), auch die Begründung zum Entwurf der preußischen Städteordnung von 1920[5]), auf § 191 Teil II Titel 6 ALR. als sogen. Staatsgrundrecht: „Wird nur durch Mißbräuche oder Mängel der inneren Verfassungen die Erreichung des Zwecks gehindert oder Nachteil für das gemeine Wohl hervorgebracht: so ist der Staat nur befugt, zur Abschaffung der Mißbräuche und Wiederherstellung der guten Ordnung zweckmäßige Mittel vorzukehren.“

v. Leyden[6]) führt diesen Standpunkt im einzelnen näher aus. Er sieht in der Einsetzung eines Staatskommissars nicht ein Mittel der staatlichen Aufsicht über die Selbstverwaltung, sondern einen Ersatz der Selbstverwaltung durch die unmittelbare Staatsverwaltung, also eine Beseitigung der Selbstverwaltung. Dieser stünde im Einzelfall die allgemeine institutionelle Gewähr der Selbstverwaltung in Art. 127 Weim. Verf. und Art. 70 Preuß. Verf. nicht entgegen. Positiv müsse die Kommissarbestellung auf den in § 191 II 6 ALR. ausgesprochenen Gedanken gestützt werden, der ureigentliches Staatsgrundrecht darstelle. Der Staat sei verpflichtet, die Selbstverwaltung, solange sie ordnungsgemäß arbeite, zu beaufsichtigen; wenn und soweit sie versage, dürfe und müsse er auf Grund jenes Staatsgrundrechts anstelle der Selbstverwaltung handeln. Die Bestellung eines Kommissars habe also mit der Komunal-

---

[1]) Vgl. jedoch die ausdehnende Auslegung des Art. 48 Weim. Verf., auf die aber hier nicht eingegangen werden soll.
[2]) Giese, DJZ. 1931 Sp. 154.
[3]) Einige sind zit. bei Horwitz a. a. O. S. 51 Anm. 1.
[4]) v. Leyden, RVerwBl. Bd. 52 S. 28.
[5]) Riess, Verw.-Archiv Bd. 35 S. 299.
[6]) v. Leyden, „Staatskommissare“ in RVerwBl. 51 S. 27 ff.

aufsicht nichts zu tun, sondern verneine diese. Die Maßnahmen des Kommissars seien solche der unmittelbaren Staatsverwaltung; sein Tätigwerden beseitige die Selbstverwaltung und damit auch die Staatsaufsicht über diese.

Hatschek[1]) steht grundsätzlich auf dem Standpunkt, daß die Einsetzung von Ausschüssen und Kommissaren nur auf Grund gesetzlicher Ermächtigung in den vom Gesetz angeführten Fällen stattfinden dürfe und sieht als solche Ermächtigung § 191 II 6 ALR. an, wobei der Staat bestimmen dürfe und müsse, wann ein Nachteil für das gemeine Wohl gegeben sei[2]).

Das preußische Oberverwaltungsgericht betrachtet die Staatsaufsicht als ein begrifflich notwendiges Ergänzungsstück der Selbstverwaltung; wo letztere gegeben sei, müsse auch erstere Platz greifen. Das OVG. bestimmt dann den Begriff der Staatsaufsicht in engster Anlehnung und unter Benützung der Formulierung[3]) des § 139 Buchst. b der revidierten Städteordnung von 1831: „Die Aufsichtsbehörde ist so berechtigt wie verpflichtet, dafür zu sorgen, daß die Verwaltung fortwährend in dem vorgeschriebenen Gange bleibe und angezeigte Störungen beseitigt werden"[4]). Aus dem Bestehen dieses Rechts zur Aufsicht, das zugleich eine Pflicht darstelle, wird die Befugnis der Aufsichtsbehörden abgeleitet, bei den anzuwendenden Mitteln sich nicht nur mit den gesetzlich genannten zu begnügen, sondern sich auch z. B. der Bestellung eines Staatskommissars zu bedienen. Allerdings wird diese Befugnis beschränkt auf Fälle, in denen ein anderer im Gesetz vorgesehener Weg zur Ermöglichung einer ordnungsmäßigen Fortführung der Gemeindeverwaltung nicht vorhanden ist[5]).

Dem Gedankengang des OVG. von der notwendigen Mitgesetztheit (Synthesis) von Selbstverwaltung und Staatsaufsicht, und von der Gründung der letzteren auf § 19 rev. St.O. folgen grundsätzlich die meisten Schriftsteller jener Zeit, die die Einsetzung von Staatskommissaren billigen. Laue[6]) spricht davon, daß durch gewohnheitsrechtliche Übung dem Gemeindeaufsichtsrecht die Bedeutung des nicht mehr geltenden § 139 Buchst. b rev. St.O. ge-

---

[1]) Hatschek, Lehrbuch des deutschen und preuß. Verwaltungsrechts, S. 89 f.

[2]) Hatschek a. a. O. S. 381. Diese Ausführungen Hatscheks werden von Stier-Somlo, RVerwBl. 52 S. 104 und v. Leyden, RVerwBl. 52 S. 28 übersehen.

[3]) Nicht etwa wendet es diesen Paragraphen als geltendes Recht an, wie manche meinen; vgl. Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverw. in Preußen S. 223 f.

[4]) OVG. 25 S. 49; 28, 95; 35, 118; 87, 114.

[5]) OVG. 81, 101; RVerwBl. 49, 848.

[6]) Laue, Ist die Einsetzung eines Staatskommissars rechtsgültig? in RVerwBl. 52 S. 164 f.

geben worden sei. Die Ermächtigung zur Bestellung von Kommissaren liege in § 89 Einl. ALR.: „Wem die Gesetze ein Recht geben, dem bewilligen sie auch die Mittel, ohne welche dasselbe nicht ausgeübt werden kann." Der Staat dürfe unter Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit des Mittels zur Durchführung der Komunalaufsicht auch Kommissare einsetzen.

Peters[1]) sieht ebenfalls die rechtliche Grundlage der Kommissarbestellung in dem begrifflichen Inhalt der Gemeindeaufsicht. Diese bestimmt er als „diejenige Verwaltungstätigkeit des Staates, welche zum Zweck hat, den Selbstverwaltungskörper im öffentlichen Interesse zur Erfüllung seiner Pflichten anzuhalten und die gesamte von ihm geführte Verwaltung in Einklang zu bringen mit der übrigen öffentlichen Verwaltung"[2]), und läßt bei der Wahl der Aufsichtsmittel als ultima ratio auch die Bestellung eines Staatskommissars für eine, mehrere oder alle Selbstverwaltungstätigkeiten einer Gemeinde gelten, und zwar nicht nur, wenn die betreffenden Selbstverwaltungsorgane fehlen, sondern auch wenn sie rechtmäßig vorhanden sind[3]).

Ähnlich spricht sich auch Luther[4]) „in letzter Not" für die Einsetzung von Kommissaren aus.

Ihm schließt sich Giese[5]) an; in der Staatsaufsicht als rechtmäßigem Bestandteil der rechtssatzmäßig feststehenden Selbstverwaltung sei die Einsetzung eines Staatskommissars begrifflich enthalten. Allerdings sei dieser von gewissen Rechtsschranken umgeben, so z. B. müßten vorher die anderen gesetzlichen Wege erschöpft sein, der Kommissar sei an die Zuständigkeit des „ersetzten" Kommunalorgans gebunden usw.

Horwitz[6]) entscheidet sich ebenfalls für die Gesetzmäßigkeit der Bestellung von Staatskommissaren auch über die gesetzlich ausdrücklich geregelten Fälle hinaus. „Jedes im System des Gesetzes liegende Prinzip nämlich, auch die Konsequenz im Gesetz vorhandener, durch Interpretation gewonnener Gedanken kann juristisch als Grundlage für verwaltungsrechtliche Maßnahmen dienen und herangezogen werden." Einen solchen Gedanken findet er für den Fall des Staatskommissars in dem § 7 des Zuständigkeitsgesetzes vom 1. 8. 1883, aus dessen III. Absatz Buchst. Z zu entnehmen sei,

---

[1]) Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, S. 240.
[2]) Peters, a. a. O. S. 218.
[3]) Peters a. a. O. S. 240.
[4]) Luther, Die Stadt als Teil des neuen Staates, S. 48 f.
[5]) Giese, Der Staatskommissar, DJZ. 36 (1931) Sp. 154 f.
[6]) Horwitz a. a. O. S. 71.

daß auch weitere Aufsichtsmittel als die dort aufgezählten der Aufsichtsbehörde zur Verfügung stünden.

Gegen diese Ansicht wendet sich mit Recht Siebert[1]), der darauf hinweist, daß § 7 Zust.Ges. eine Zuständigkeitsbestimmung enthält und nicht die in verschiedenen Gesetzen niedergelegte Aufzählung und Abgrenzung der Aufsichtsmittel zu einer rein beispielhaften machen will. Siebert selbst hält aber die Kommissarbestellung trotzdem für zulässig. Auch er geht von dem Begriff der Staatsaufsicht aus, wobei er sich an § 139 Rev.St.O. anlehnt, und kommt zu einer Pflicht der Aufsichtsbehörden, nicht nur für ein die Form erfüllendes, sondern auch die Sache erledigendes Tätigwerden der Selbstverwaltung zu sorgen; der Gedanke des Rechtsstaats und Art. 127 Weim. Verf. sowie Art. 70 Preuß. Verf. stünden dem nicht entgegen[2]).

Auch Jellinek[3]) spricht sich für die Zulässigkeit der Kommissare auch ohne besondere gesetzliche Grundlage aus, „da es nie im Sinne einer Gemeindeordnung gelegen sein kann, einen gesetzwidrigen Zustand ohne Abhilfe zu lassen".

§ 14

C. Ablehnende Meinungen.

Die Partei derer, die die Bestellung von Kommissaren in der Selbstverwaltung durch die Aufsichtsbehörde außer den gesetzlich besonders geregelten Fällen für unzulässig hielten, wird angeführt durch Stier-Somlo[4]). Er steht auf dem Standpunkt, daß zunächst § 191 II 6 ALR. als Rechtsgrundlage für Maßnahmen der Staatsaufsicht, besonders für die Bestellung von Kommissaren abzulehnen sei. Die genannte Bestimmung sei schon deshalb nicht mehr in Geltung, weil die öffentlich-rechtlichen Vorschriften des ALR., zu denen sie zähle, als durchaus unter der Herrschaft des Absolutismus geborene in scharfem Widerspruch zu den Städteordnungen und dem Konstitutionalismus der Zeit der Stein'schen Reform stünden und in der Gegenwart nicht mehr anwendbar seien. Die durch die Rechtslehre, Rechtsprechung und Verwaltungsübung herausgearbeiteten allgemeinen Grundsätze und Richtlinien für die Staatsaufsicht gäben keine festen Grundlagen für die Einsetzung von Kommissaren anstelle formell bestehender und

[1]) Siebert, Der Staatskommissar S. 19.
[2]) Siebert a. a. O. S. 20 ff.
[3]) Jellinek, Verwaltungsrecht S. 534 f.
[4]) Stier-Somlo, Staatskommissare, in RVerwBl. 52 S. 27 ff. Ders., Noch einmal Staatskommissare, in RVerwBl. 52 S. 321 ff.

handlungsfähiger Komunalorgane, wie eine solche Grundlage auch in einer positiv-rechtlichen Regelung nirgends zu finden sei. Auf einen ganz allgemeinen Satz, wie: der Staat habe dafür zu sorgen, daß die Gemeindeangelegenheiten stets in geordnetem Gange gehalten und angezeigte Störungen beseitigt werden o. ä. sich zu stützen, sei bedenklich. Ein auf § 191 II 6 ALR. fußendes Staatsgrundrecht, wie es das Preuß. Min. d. Inn. und v. Leyden aufstellten, kenne weder die Gesetzgebung noch die Wissenschaft; dieser Begriff sei innerlich widerspruchsvoll und entbehre jeder sachlichen Begründung im Rechte. Die Staatsverwaltung dürfe die Selbstverwaltung nicht beseitigen und sich an deren Stelle setzen, sondern nur mit den ihr nach gesetzlicher Bestimmung zustehenden Mitteln aufsichtlich schreiten und Maßnahmen treffen; sonst könnte das „ominöse Staatsgrundrecht ... eine neue und interessante Formel für restlosen Behördenabsolutismus" werden[1]).

Dieselbe Meinung vertritt Helfritz[2]). Er hält wie Stier-Somlo daran fest, daß alle Entscheidungen des OVG. über Kommissarbestellungen, die sich auf § 139 rev. St.O. stützten, nur solche Fälle beträfen, in denen es an einem Gemeindeorgan fehle, und keinen einzigen, in dem das vorhandene Gemeindeorgan durch einen Staatskommissar ausgeschaltet worden sei[3]). Der Begriff eines Staatsgrundrechts sei neu. Es sei damit wohl ein Staatsnotrecht gemeint, wie es früher bestanden habe; dies sei aber in Weimar ausdrücklich abgelehnt worden, und man könne sich heute keineswegs auf ein solches berufen.

Langer[4]) stellt sich auf den Standpunkt, daß die Staatsaufsicht nicht ein begrifflicher Teil, sondern ein „Korrektiv" der Selbstverwaltung und deshalb nur in gesetzlichem Rahmen zulässig sei; sie habe nur für ein der Form genügendes Tätigwerden der Selbstverwaltung zu sorgen und dürfe nicht Entscheidungen in der Sache selbst treffen. Kommissare, die nicht in diesen Rahmen fielen, seien unzulässig.

Ähnlich äußern sich Preuß[5]) und Schmieder[6]); der letztere bringt die Selbstverwaltung und die Staatsaufsicht in einen begrifflichen Gegensatz und erlaubt für die letztere keine ausdehnende Auslegung der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen.

---

[1]) Stier-Somlo, RVerwBl. 52, 106.
[2]) Helfritz. Die Staatskommissare in der preuß. Städteverwaltung, in der Schles. Zeitung vom 14. 1. 1931 Nr. 24, angef. bei Stier-Somlo, RVerwBl. 52, 106.
[3]) Dagegen zutreffend v. Leyden, RVerwBl. 52, 321 f., bes. 322.
[4]) Langer, Der Staatskommissar, in DJZ. 36 S. 156.
[5]) Preuß, Amtsrecht S. 168, 264 ff.
[6]) Schmieder in Preuß. VerwBl. Bs. 25 S. 485.

Ausführlich und radikal kommt Hundertmark[1]) zu dem Schlusse, daß, abgesehen von den gesetzlich geregelten Einzelfällen, eine allgemeine rechtliche Möglichkeit der Kommissarbestellung sich weder aus dem Verhältnis von Selbstverwaltung und Staatsaufsicht noch aus der VO. des RPräs. vom 5. 6. 1931, da diese gegen die Verfassung verstoße, ableiten lasse und daher ungesetzlich sei.

Schließlich meint Rieß[2]), man befinde sich bei der Prüfung der Frage nach der Rechtsgrundlage der Staatskommissare schon auf außerrechtsstaatlichem Gebiet. Eine allgemeine Berechtigung der Aufsichtsbehörden zur Einsetzung von Staatskommissaren finde in dem Wortlaut und Sinn der geltenden Bestimmungen keine Grundlage.

§ 15

D. Kritik

Wenn wir heute den Streit der Geister in den Jahren 1930 bis 1932 über die rechtliche Möglichkeit der Bestellung von Staatskommissaren für Selbstverwaltungskörper außerhalb der im Gesetz selbst vorgesehenen Möglichkeiten betrachten, so mutet er uns wie ein wirrer Traum an. Und doch mußte dieser Streit damals entbrennen. Denn nach dem Geiste jener Tage war der allmächtige Herrscher in der Rechtswissenschaft, neben dem nichts anderes Bestand hatte, das Gesetz, die geschriebene Rechtsordnung. Von ihr allein wurden die Taten und Maßnahmen gerichtet, und vor ihr allein mußten sie sich rechtfertigen lassen. Diejenigen, die sich nur auf ein förmliches Gesetz berufen wollten und beriefen, waren gezwungen, neu andringende Lebensnotwendigkeiten, für die eine gesetzliche Regelung noch nicht bestand, einfach zu übersehen. Viele Theoretiker des Rechts verschlossen oft ihre Augen vor der Tatsache, daß die Auffassung von der Alleinherrlichkeit des Gesetzes, der sogen. Positivismus, gerade das aus der Bahn zu werfen drohte, was durch die Gesetze gehütet und erreicht werden sollte: das jeweils Richtige und Rechte, in unserem Fall: das sachgemäße Tätigwerden der Verwaltung, besonders der Selbstverwaltung. So kam es, daß die Praxis handeln mußte und auch handelte, wo viele und anerkannte Rechtstheoretiker sich über die Auslegung von Gesetzesbestimmungen in den Haaren lagen und die Maßnahmen der Verwaltung mit ihrem Verdammungs-

[1]) Hundertmark, Rechtsgrundlage der Staatskommissare, S. 62.
[2]) Riess, Kommunale Finanzkontrolle, VerwArch. 35, 292 ff., bes. S. 299.

urteil belegten, ohne aber einen anderen Weg aus den Schwierigkeiten zu weisen.

Vom Standpunkt der geistes- und rechtsgeschichtlichen Entwicklung aus lassen sich in den Ansichten jener Zeit über die Kommissarbestellungen drei Stufen erkennen:

1. Am folgerichtigsten dachten diejenigen den Gedanken des demokratisch-liberalen Gesetzesstaats zu Ende, die die Kommissarbestellungen — abgesehen von den im Gesetz ausdrücklich vorgesehenen Fällen — als mit dem geltenden Recht unvereinbar ablehnten. Infolge der Überbewertung des Gesetzes als Rechtsquelle, wie sie dem Positivismus eigen war, erklärten sie Kommissare, die nicht auf Grund einer bestimmten Gesetzesvorschrift bestellt waren, für rechtswidrig[1]). Sie zeigen sich hierin eben als Untertanen und Bürger eines Staats,

„dem der Begriff des Rechts sich stark verdunkelt hat
und der in dem Gesetz ein Götzenbild verehrt“[2]).

Hätte die Praxis damals sich dieser Auffassung angeschlossen, so hätte bald in vielen Gemeinden die Verwaltung gestockt, die Haushalte wären nicht ausgeglichen worden, und es wäre ein allgemeines Durcheinander eingetreten.

2. Das richtige Gefühl für die praktischen Notwendigkeiten der Verwaltung, das der eben genannten Gruppe von Schriftstellern abging, verschaffte sich bei einer anderen Geltung. Diese bejahen die Möglichkeit der Bestellung von Kommissaren auch dort, wo dies nicht ein Gesetz ausdrücklich vorsah. Dennoch konnten sie sich von der positivistischen Rechtsauffassung nicht ganz frei machen; sie dehnten und wandelten diese Anschauung nur ab. Auch sie suchten zur Rechtfertigung der Kommissarbestellungen nach einem geschriebenen Rechtssatz, ob sie diesen nun dem ALR. oder einer Städteordnung oder einem anderen Gesetz entnahmen; bestenfalls ließen sie noch das Gewohnheitsrecht gelten[3]). So geben sie auf der einen Seite dem Neuen Raum und bleiben nicht bei dem Buchstaben des Gesetzes als Letztem stehen; auf der anderen Seite können sie aber die alten Wege zum Neuen nicht verlassen und suchen deshalb nach aus ausdrücklichen Bestimmungen abgezogenen Rechtssätzen und Rechtsgrundsätzen oder legen vorhandene Rechtssätze in einem so weiten Sinne aus, wie er weder dem Wortlaut zu entnehmen noch vom Gesetzgeber gewollt war. Sie suchen — was positivistisch ist — das Recht fast nur im gesetzten Satz, im Gesetz, und nur aus diesem Gedankengang her-

[1]) Vgl. die oben in § 18 aufgeführten Autoren.
[2]) Marschall v. Bieberstein, Vom Kampf des Rechtes gegen die Gesetze, S. 32.
[3]) Vgl. oben S. 32 ff.

aus darf ihrer Ansicht nach der Rechtssatz als geltendes Recht angewendet werden. Auch sie führen also alles Recht und seine Geltung auf die Verlautbarungen des Gesetzgebers zurück. Es bleibt aber eine „gewundene Scholastik“[1]), wenn man das gesetzte Recht als ausschließlichen Herrn anerkennt und dennoch nicht nur es selbst in seinem Wortlaut, sondern aus ihm gewonnene allgemeine Rechtssätze anwenden will. Ein solches Vorgehen bedeutet im Grunde schon den Bruch mit dem folgerichtig durchgeführten Gedanken des Gesetzesstaates. Denn ein aus gesetzlichen Bestimmungen abgezogener allgemeiner Rechtssatz ist kein positives, gesetztes Recht, da es ja sonst nicht nötig wäre, ihn aus dem positiven Recht abzuleiten. Ein so gewonnener Rechtssatz geht immer über das geschriebene Gesetz hinaus. Die Anwendung allgemeiner, aus dem gesetzten Recht gewonnener Rechtsgrundsätze und -gedanken bedeutet also eine Weiterentwicklung und damit das Aufgeben einer streng positivistischen Rechtsanschauung.

So ist die hier erörterte Gruppe von Schriftstellern und Rechtstheoretikern deshalb bedeutsam, weil sie den Übergang von der strengen Auffassung des Positivismus zu dem neuen Rechtsdenken darstellen.

3. Diesen neuen Boden haben die schon betreten, die sich zur Rechtfertigung der Kommissarbestellungen auf ein von ihnen sog. Staatsgrundrecht berufen[2]). Die Jagd nach einem Gesetzesparagraphen oder einem in ihm versteckten, hinter ihm stehenden allgemeinen Rechtsgedanken als notwendige Rechtfertigung eines rechtserheblichen Handelns ist hier aufgegeben. Über das Gebiet des Rechts hinaus werden wieder die großen Zusammenhänge des staatlichen, wirtschaftlichen, völkischen und des Rechtslebens ins Auge gefaßt. Die Stellungnahme des Theoretikers geht nicht allein mehr vom unzulänglichen Buchstaben des Gesetzes aus, sondern von einer Rechtsauffassung, die den Bestand des Staates und der in ihm ruhenden Verbände und Gemeinden in die vordere Linie rückt. Diese Rechtsanschauung gab sich nicht selbst auf, wenn sie im Wortlaut der Gesetze keine Handhabe zur Abstellung von Mißständen und zur Bewältigung neuer Lebens-, im vorliegenden Fall Verwaltungsaufgaben fand, und überließ die Gemeinden und die in ihnen Zusammengeschlossenen nicht ihrem Schicksal. Sie folgerte einfach aus den Gegebenheiten und Notwendigkeiten des Lebens ein Recht des Staates, das nirgends niedergeschrieben erschien. Allerdings konnte sich auch diese Rechtsmeinung von der

[1]) Marschall v. Bieberstein, a. a. O. S. 155 mit Anm.
[2]) Vgl. oben S. 31 (Preuß. Min. d. Inn., v. Leyden).

Zeitkrankheit der Überschätzung des Gesetzes (als letzter Rechtfertigung für alles Handeln) nicht ganz frei machen; sie sucht bei der Erklärung und Verdeutlichung des von ihr vertretenen Staatsgrundrechts nach ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmungen als Belege für das tatsächliche Vorhandensein jenes Staatsgrundrechts.

Wesentlich jedoch ist der Ansatzpunkt, von dem ausgegangen wird, nämlich daß es in erster Linie notwendig ist, für den geordneten Bestand von Staat und Gemeinde zu sorgen und nicht Rechtsansichten zu befolgen, die mit diesen Notwendigkeiten in Widerspruch stehen, daß also das Recht mit den Gegebenheiten des Volkes und Staates im Einklang stehen muß und daß, falls infolge Fehlens von ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmungen dieser Einklang gestört erscheint, nicht ein zweckentsprechendes notwendiges Handeln unterbleibt.

II. Hauptteil

A. Allgemeines über die nationalsozialistische Revolution und ihre Kommissare

§ 16

1. Die nationalsozialistische Revolution. Rechtsstaat und Staatskommissar

Nach der im Jahre 1933 in Deutschland von der nationalsozialistischen Bewegung begonnenen Neuordnung aller Dinge könnte man zu der Auffassung neigen, als ob die im Zuge dieser nationalsozialistischen Revolution[1]) ergriffenen Maßnahmen, zu deren nicht unwesentlichsten die Einsetzung von Staatskommissaren gehört, in erster Linie nicht am bestehenden Rechte gemessen werden dürften und könnten, sondern eben als „Revolutionsmaßnahmen" angesehen und als solche zur Kenntnis genommen werden müßten. Eine solche Anschauung würde auf dem Grundgedanken beruhen, daß eine Revolution, zumindest eine echte, notwendig einen Rechtsbruch, einen „Bruch der Rechtskontinuität"[2]) bedeute. Im Zusammenhang mit der geschichtlichen Tatsache, daß sich fast alle großen Revolutionen (z. B. die französische und die russische) mittels eines Rechtsbruchs vollzogen haben, wurde vielfach der Beginn und das Wesen einer echten Revolution gerade in diesem Rechtsbruch, in diesem „juristischen Unrecht"[3]) gesehen.

Dies ist jedoch verfehlt. Was die Frage betrifft, ob es sich bei einer Revolution und damit auch bei der nationalsozialistischen um eine echte, eine wirkliche Revolution handelt, so beruht die Ent-

---

[1]) Manche Schriftsteller sprachen von der „nationalen" Revolution und dem „nationalen" Rechtsstaat (z. B. Scheuner, Die nationale Revolution, 1934; Koellreutter, Der nationale Rechtsstaat, 1933, u. a.). Der Begriff „national" ist aber einerseits hinsichtlich der Ereignisse im Jahr 1933 zu unbestimmt und farblos, andererseits hatte er in der Zeit vor 1933 eine Bedeutung gewonnen, die in manchen Punkten im Gegensatz zu dem Wollen der nationalsozialistischen Bewegung stand. Die Führer dieser Bewegung wie auch die neueren Schriftsteller und Rechtstheoretiker redeten und reden daher stets nur von der nationalsozialistischen Revolution und dem nationalsozialistischen Rechtsstaat (vgl. Danckwerts a. a. O. 1936; Koellreutter, Der nationalsozialistische Rechtsstaat, 1936, u. a.). Es sollen daher diese Bezeichnungen auch hier als die allein zutreffenden gebraucht werden.

[2]) Kelsen, Allgemeine Staatslehre, S. 127.

[3]) Beling, Revolution und Recht, S. 12.

scheidung darüber nicht etwa darauf, ob die Revolution einen Verfassungsbruch darstellt, also auf einem vornehmlich formalen Tatbestand. Das Wesen einer Revolution liegt im Ideellen beschlossen. Die Träger einer echten Revolution werfen die Grundfragen der Nation ganz neu auf und beantworten sie von Grund aus anders als die Gewalten und die Ordnung, gegen die sich die Revolution richtet. Die echten Revolutionäre bekennen sich zu völlig neuen politischen Grundanschauungen[1]), die durchzusetzen und als alleiniges Wert- und Richtmaß zu verankern das letzte und entscheidende revolutionäre Ziel ist. So ist das Wesensmerkmal einer echten Revolution in dem Durchbruch einer neuen Grundidee, einer neuen politischen Ideenwelt[2]), einer neuen Staatsidee[3]), in der Durchsetzung einer neuen Wertordnung zu erblicken, nach der das Leben der Gemeinschaft und der Aufbau des Staates ausgerichtet wird. Deshalb war der Umsturz von 1918 keine echte Revolution, da es ihm an einem neuen, schöpferischen Wertgedanken fehlte und er auch nicht über einen Versuch der Durchsetzung marxistischer Gedanken hinausgelangte. Er war lediglich eine gewaltsame Ersetzung der Staatsform der konstitutionellen Monarchie durch die der demokratischen Republik ohne Durchsetzung einer völlig neuen politischen Anschauung[4]), erschöpfte sich also im wesentlichen im Formalen.

Im Gegensatz dazu müssen nach dem Ausgeführten die Revolution in Frankreich, die faschistische, die bolschewistische und die nationalsozialistische Revolution als echte Revolutionen bezeichnet werden. Es steht nun zwar fest, daß sich bei den genannten Revolutionen mit Ausnahme der nationalsozialistischen der Durchbruch der neuen Ideen auch mittels eines Bruchs der bestehenden Verfassung und des bestehenden Rechts vollzogen hat. Dennoch ist die Frage nach der Notwendigkeit eines solchen Rechtsbruchs bei einer Revolution zu verneinen. Einerseits ist ja das Ziel einer Revolution letztlich nicht, nur das Vorhandene zu

[1]) Koellreutter, Deutsches Verfassungsrecht, S. 9, spricht von einem neuen politischen Weltbild, das die nationalsozialistische Revolution heraufgeführt habe.

[2]) Koellreutter, Der nationalsozialistische Rechtsstaat, in: Grundlagen, Bd. 1 Gr. 2 Beitr. 16 S. 11.

[3]) Scheuner, Die nationale Revolution, S. 167.

[4]) Die ideenmäßige Grundlage dieser Republik, der liberal-demokratisch-parlamentarische Gedanke, stammte aus Frankreich und hatte schon vor 1918 in Deutschland Fuß gefaßt und sich auszubreiten begonnen. Im November 1918 wurden lediglich die letzten Hindernisse zu seiner hemmungslosen Entfaltung beseitigt. Vgl. hierzu Koellreutter, Grundriß der allgemeinen Staatslehre, S. 68; ders., Vom Sinn und Wesen der nationalen Revolution, S. 21; Scheuner, a. a. O. S. 185 f.

zerstören, sondern auch ein Neues aufzubauen. Dieser Aufbau kann sich nur in den Formen einer neuen Rechtsordnung vollziehen, weil jedes staatliche Gebilde zu seinem dauernden Bestande einer festgelegten Ordnung, d. h. einer Rechtsordnung bedarf. Daraus ergibt sich, daß eine Revolution keineswegs dem Recht als solchem, der Idee des Rechts feindlich gegenübersteht, sondern sich nur gegen die Auffassung ihrer Gegner vom Recht, also gegen eine bestimmte, von ihr abgelehnte und bekämpfte Rechtsordnung und ihren Gedankengehalt richtet. Es bleibt daher nur noch die Frage übrig, ob sich diese Ablösung einer alten Rechtsordnung durch eine neue mittels eines Bruches der (formellen) alten Ordnung vollziehen muß. Die juristische Betrachtung der Abschnitte der nationalsozialistischen Revolution[1]) gibt darauf die Antwort, daß in einer liberal-demokratischen Verfassung, die ja nicht nur eine, sondern verschiedene Welt- und politischen Anschauungen zuläßt und zum sachlichen Inhalt haben kann, die Möglichkeit besteht, daß eine dieser möglichen Anschauungen sich als alleinige und ausschließliche im Rahmen der Verfassung und ohne Bruch derselben durchsetzt und mit dem in dieser Verfassung gegebenen Mitteln den Aufbau und die Neuordnung des Staates vollzieht. So hat die nationalsozialistische Revolution die liberal-demokratische Verfassung und Rechtsordnung, die im wesentlichen eine formale Verfahrensordnung darstellte und selbst „wertneutral"[2]) war, mit ihren Gedankengängen und Wertungen erfüllt[3]) und hat sich der vorgesehenen Möglichkeiten bedient, um sich durchzusetzen und damit die bestehende Ordnung legal zu beseitigen[4]). Die Untersuchung der Gesetzmäßigkeit der nationalsozialistischen Revolution ist weder ein sinnloses Spiel noch ein nachträglicher Versuch, einen Gesichtspunkt zu betonen und herauszustellen, der etwa im Laufe des Geschehens im Jahre 1933 selbst nicht maßgebend gewesen wäre. Schon vor der Machtergreifung hatte die nationalsozialistische Bewegung den Gedanken der gesetzmäßigen Erringung der Macht stets in den Vordergrund gestellt gehabt. Daß dann die Gesetzmäßigkeit auch tatsächlich gewahrt wurde, war ein großer moralischer Erfolg der neuen Re-

[1]) Vgl. dazu die Darstellung der geistesgeschichtlichen und politischen Grundlagen der nationalsozialistischen Revolution wie ihres Ablaufs und der staatsrechtlichen Bedeutung der einzelnen Phasen bei Scheuner, Die nationale Revolution. Reiches Tatsachenmaterial über die Vorgeschichte und die Durchführung der nationalsozialistischen Revolution auch bei Steinbrinck, Die Revolution Adolf Hitlers.

[2]) Walz, Ende der Zwischenverfassung, S. 10.

[3]) Scheuner, a. a. O. S. 293, führt aus, daß das Ermächtigungsgesetz vom 24. 3. 33 die formell-rechtliche Kontinuität wahre, aber nicht die politische.

[4]) Vgl. Scheuner, S. 299.

gierung, aber auch politisch eine Erleichterung für die Erreichung der gesteckten Ziele. Außerdem weist die gesetzmäßige Durchführung der Revolution auf die Achtung hin, die das Recht überhaupt bei der neuen nationalsozialistischen Regierung von Anfang an genoß. In vielen Verlautbarungen maßgebender Nationalsozialisten ist ausdrücklich die Verbindung von Staat und Recht betont und der Anspruch des neuen Staates auf die Anerkennung als Rechtsstaat erhoben.

Dieser Begriff des nationalsozialistischen Rechtsstaats ist etwas von Grund auf anderes als derjenige des sogen. liberalen Rechtsstaats Weimarer Prägung. Dieser hatte sich zwar gerne selbst als den Rechtsstaat überhaupt bezeichnet; er stellt aber wie viele andere Rechtseinrichtungen ebenfalls das Ergebnis einer längeren Entwicklung dar; auch das, was vor ihm war, wie das, was nach ihm kam, verdient die Bezeichnung Rechtsstaat.

Entstanden war der Gedanke des Rechtsstaats (ohne daß zunächst diese Bezeichnung, die erst Robert v. Mohl[1]) in die Wissenschaft einführt, gebraucht wurde) hauptsächlich als Gegensatz und Reaktion gegen den Polizeistaat des 18. Jahrhunderts und die Restaurationsversuche zwischen 1820 und 1850, die den Staat als einen patrimonialen oder einen demokratischen Volksstaat oder aus christlich-religiösen Anschauungen heraus gestalten wollten[2]). Kant, der als der geistige Vater des Rechtsstaatsgedankens angesehen werden muß, spricht von einer Verbindung größtmöglicher Freiheit mit einer vollkommen gerechten Verfassung[3]). Bei der dabei im Mittelpunkt stehenden Frage der Grenzziehung zwischen dem Bereich des Staats und dem des Einzelnen setzte sich die liberale Weltanschauung durch. Diesen sog. liberalen Rechtsstaat bestimmte Baehr dahin, „daß der Staat das Recht zur Grundbedingung seines Daseins erhebe; daß alles in ihm rege Leben, das individuelle sowohl als das der Gesamtheit im Verhältnis zu ihren Gliedern, unbeschadet der für dasselbe notwendigen Freiheit, dennoch in den Grundangeln des Rechts sich bewege“[4]). Die Frage, woher dieses Recht komme und wie es beschaffen sei, d. h. also die wirklichen Sach- und Wert-Ent-

[1]) Robert v. Mohl, Enzyklopädie der Staatswissenschaften, S. 105 ff., 324 ff.
[2]) Schmitt, Nationalsozialismus und Rechtsstaat, S. 714.
[3]) Kant, Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht, S. 148 bezeichnet „die Erreichung einer allgemein das Recht verwaltenden bürgerlichen Gesellschaft, ... in welcher Freiheit unter äußeren Gesetzen im größtmöglichen Grade mit unwiderstehlicher Gewalt verbunden angetroffen wird, d. i. eine vollkommen gerechte bürgerliche Verfassung, als die höchste Aufgabe der Natur für die Menschengattung“.
[4]) Baehr, Rechtsstaat S. 2.

scheidungen wurden dabei kaum berücksichtigt; der Rechtsstaat war zu dem sog. formalen Rechtsstaat liberalen Gepräges geworden[1]). Innerhalb eines so aufgefaßten Rechtsstaats sind die verschiedensten politischen und Weltanschauungen möglich. Tatsächlich herrschend war damals die liberale Auffassung, die dem Einzelnen den Vorrang vor dem Staat und damit eigentlich eine überstaatliche, naturrechtliche Stellung einräumte[2]); die Belange des Einzelnen hatten grundsätzlich den unbedingten Vorrang vor denen des Staates; der Staat durfte nur in den Rechtsbereich des Einzelnen eingreifen, wo dies entweder allgemein (z. B. im Polizeirecht) oder im einzelnen in den Gesetzen ausdrücklich vorgesehen und geregelt war (Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung)[3]). In der Zeit der Weimarer Verfassung hatte man sich daran gewöhnt, in diesem formalen, individualistischen, liberalen Rechtsstaatsbegriff den Rechtsstaat schlechthin zu erkennen.

Grundsätzlich verschieden davon ist der Gedanke des nationalsozialistischen Führer- und Rechtsstaats. Einerseits gleicht er in formaler Hinsicht dem liberalen Rechtsstaat darin, daß auch er alle Tätigkeit des Staates in den Formen des Rechts sich abspielen sehen will[4]). Andererseits werden aber die Belange des Staates und der Gesamtheit in ganz anderer Weise betont und in den Vordergrund gerückt gegenüber den Einzelbelangen; ja die Gemeinschaft, und zwar die Gemeinschaft der blut- und geschichtsverbundenen Volksgenossen, also die Volksgemeinschaft ist Kern- und Ausgangspunkt des nationalsozialistischen Denkens und Handelns überhaupt wie der Rechtspolitik und der einzelnen Rechtswertentscheidung[5]). So bedeutet nach nationalsozialistischer Auffassung Rechtsstaat heute „der Idee nach einen Staat, in dem das Macht- und das Ordnungselement dadurch zum Ausgleich gelangt sind, daß in ihm in gleicher Weise den Forderungen der Gerechtigkeit wie den national-politischen Lebensnotwendigkeiten Genüge geschieht“[6]). Auch der Hoheits- und Gewaltträger darf nicht kraft

[1]) Stahl, Rechts- und Staatslehre, II. Bd. S. 137, sagt über ihn lediglich: „Der Staat soll Rechtsstaat sein. Er soll die Bahnen und Grenzen seiner Wirksamkeit wie die freie Sphäre seiner Bürger in der Weise des Rechts genau bestimmen und unverbrüchlich sichern.“

[2]) Tatarin-Tarnheyden, Grundlg. d. Verw.-Rechts im neuen Staat, S. 346.

[3]) Vgl. auch Maunz, Verwaltung, S. 16 und 30 ff.

[4]) Frank, Der deutsche Rechtsstaat, S. 121: „Wir wollen uns heute einmal in aller Öffentlichkeit erneut zu diesem Gedanken, daß die Macht des Nationalsozialismus ausschließlich in den Formen des Rechts ihre Verwirklichung zu finden hat und zu finden sucht, bekennen.“

[5]) Vgl. z. B. Koellreutter, Führerstaat, S. 8 und 16; Danckwerts, Rechtsschutz S. 26; Laforet, Verwaltungsrecht S. 2 f.

[6]) Koellreutter, Der nationale Rechtsstaat, DJZ. 1933 Sp. 517.

der Gewalt, die er tatsächlich hat, sondern nur kraft des Rechts, d. h. dann, wenn das Recht, unter dem auch er steht, es zuläßt, in den Bereich des Einzelnen eingreifen[1]). Auch das Handeln der Träger staatlicher Gewalt ist an eine unverletzbare Rechtsordnung gebunden[2]). So bezeichnet Tatarin-Tarnheyden, mehr der alten Ausdrucksweise folgend, den Rechtsstaat überhaupt und damit auch den nationalsozialistischen als „die Selbstbeschränkung der ihrem Wesen nach den Staatserfaßten gegenüber unbeschränkten staatlichen Gewalt durch eine staatliche Rechtsordnung unter Errichtung von Garantien für ihre Durchführung"[3]).

Was nun den Begriff des Rechts im nationalsozialistischen Rechtsstaat betrifft, so besteht darüber in verschiedenen Punkten noch keine Einhelligkeit der Auffassungen im Schrifttum. Das Höchste des Gesetzesstaats von Weimar war die Freiheit des Einzelnen vom Staat; der Staat durfte nur dort tätig werden und eingreifen, wo es die Gesetze vorsahen. Die Gesetze hatten daher eine einseitig vorherrschende Stellung erhalten; der Buchstabe des Gesetzes hatte den Geist des Rechts und der Gerechtigkeit tyrannisiert[4]). Im Gegensatz zu einem solchen platten Rechtspositivismus sehen heute viele im Recht etwas anderes und höheres. Nach ihnen ist Recht „die innere gegliederte Lebensordnung des Volkes"[5]), „der lebendige Geist eines konkreten Volkes"[6]). Aus dem Recht quelle das Gesetz; es sei in aller Regel das Mittel zur Verwirklichung des Rechts[7]); es sei die Konkretisierung des völkischen Rechtsgeistes[8]).

Auf die Gefahr solcher an naturrechtliche und naturwissenschaftliche Gedankengänge anklingenden Anschauungen weist Merk[9]) hin. Wie er des näheren ausführt, wird nämlich bei den genannten Anschauungen übersehen, daß das Recht in erster Linie „Geist und sittlich-vernünftiger Wille", „bewußtes und gewolltes schöpferisches Gestalten" ist und nicht etwas „den Gemeinschaften äußerlich und naturhaft Innewohnendes", das „pflanzen-

---

[1]) Laforet, Verwaltungsrecht S. 3.
[2]) Vgl. Scheuner a. a. O. S. 343.
[3]) Tatarin-Tarnheyden, Werdendes Staatsrecht S. 162.
[4]) Daher konnte Marschall v. Bieberstein seine Streitschrift „Vom Kampf des Rechtes gegen die Gesetze" betiteln. Vgl. zu diesem Punkt auch oben § 17.
[5]) Lange, Vom Gesetzesstaat zum Rechtsstaat, S. 21.
[6]) Larenz, Rechts- und Staatsphilosophie, S. 156.
[7]) Lange a. a. O. S. 25.
[8]) Larenz a. a. O. S. 155.
[9]) Wilhelm Merk in seiner Besprechung von Larenz' Schrift „Über Gegenstand und Methode des völkischen Rechtsdenkens", Deutsche Lit.Zeitg. 1938 Sp. 1857 ff.

haft ungewollt und unbewußt wächst“[1]). Das Recht als Lebensordnung des Volkes ist die Vergegenständlichung der „sittlichen Vernunft des Volksgeistes der Volksgemeinschaft, wie er durch Rasse und Raum, Geschichte und gegenwärtige Bedürfnisse bestimmt wird“[2]). Was rechtens ist und sein soll, bestimmt der Führer und Reichskanzler in der Form des Gesetzes, der Führerverordnung und des Führererlasses; denn bei ihm liegt die Fülle der Staatsgewalt[3]).

Was nun die Zeit der nationalsozialistischen Revolution betrifft, so gilt für sie nichts anderes. „Staatsnotstand und Ausnahmezustand wie Staatsverwaltung und Regelzustand sind gleichmäßige Erscheinungsformen des Rechtslebens des Volkes; die ersten in bewegten, die zweiten in ruhigen Zeiten“[4]). Damit steht auch die nationalsozialistische Revolution unter dem Richtmaß des Rechts, und alle Maßnahmen der neuen Reichsführung und der ihr nachgeordneten Organe, unter die auch die Einsetzung von Staatskommissaren und deren Tätigwerden fallen, sind auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu untersuchen.

Wenn wir uns demnach die Rechtsgrundlagen der Kommissarbestellungen im Jahre 1933 bewußt zu machen suchen, so kann es nicht nur darum gehen, nach gesetzlichen Bestimmungen Umschau zu halten, die ausdrücklich die Bestellung von Kommissaren vorsehen. Solches war nur selten der Fall. Auf der anderen Seite sind aber Programmsätze, Äußerungen rechtspolitischer Art, auch soweit sie von führenden Persönlichkeiten getan wurden, zur rechtlichen Begründung irgendwelcher in den Bereich des Einzelnen eingreifender Maßnahmen ungeeignet; sie bedürfen der Umschaltung durch ein Gesetz oder einer sonstigen Äußerung des Führerwillens, um als geltendes Recht angewendet werden zu können. „Die erste Aufgabe des Rechts ist, daß es durch das Mittel des Gesetzes den Willen der Gemeinschaft, dargestellt durch die Staatsführung, erkennbar machen soll. Es muß jeder irgendwo in einem Rechtssatz feststellen können, was der Staat will, was er in einem Einzelfall ... will ... Es kommt der Zeitpunkt, wo der Staat dieses sein Wollen für jedermann klar in der Form des Rechtssatzes zum Ausdruck bringt“[5]). Dies bedeutet jedoch nicht die Erhaltung des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung in dem Sinne, wie er im liberalen Staat von Weimar galt

[1]) Merk a. a. O. Sp. 1865.
[2]) Merk a. a. O. Sp. 1858, 1865.
[3]) Merk a. a. O. Sp. 1862.
[4]) Lange a. a. O. S. 32.
[5]) Frank, Die Grundlagen der nationalsozialistischen Rechtsauffassung S. 52

Man verstand damals unter diesem Satz nicht nur, daß keine Verwaltungsmaßnahme den Gesetzen zuwiderlaufen durfte, sondern auch, daß jede den Einzelnen belastende oder begünstigende Verwaltungsmaßnahme auf ein formelles Gesetz mußte zurückgeführt werden können[1]). Im nationalsozialistischen Staat, in dem die Gewaltentrennung aufgegeben ist und das Gesetz keine Sonderstellung mehr gegenüber anderen verbindlichen Kundgebungen des Führerwillens (Führererlaß, -Verordnung) einnimmt, mußte der Satz von der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung entfallen. Es ist auch zwecklos, ihn etwa noch mit der Bedeutung aufrecht zu erhalten, daß das Handeln der Verwaltung den Gesetzen usw. nicht zuwiderlaufen dürfe[2]), oder dafür einen neuen Grundsatz, den von der Rechtmäßigkeit der Verwaltung, aufzustellen[3]). Die Fülle der Staatsgewalt, also Gesetzgebung und Verwaltung, ist in der Hand des Führers vereinigt; es braucht daher auch das Gesetz nicht mehr über die Verwaltung zu wachen. Die Verwaltung bedarf zu ihrem Tätigwerden eben einer Ermächtigung durch den Führer; eine solche mag in einem Gesetz, einem Führererlaß, einer Führerverordnung oder in einer sonstigen Kundgabe des Führerwillens liegen[4]).

Was nun den Einzelnen betrifft, dessen Bereich durch die Einsetzung eines Kommissars und durch dessen Maßnahmen berührt wurde bzw. dessen Rechte dadurch angetastet wurden, so stehen ihm dieselben Mittel des Rechtsschutzes zu wie gegen sonstige Maßnahmen der Verwaltung. Die äußeren Formen dieses Rechtsschutzes unterscheiden sich wenig von den im liberalen Staat entwickelten[5]). Denn es ist außer der Kundbarmachung des Willens der Staatsführung eine weitere Aufgabe auch des nationalsozialistischen Rechtes, dem Einzelnen Schutz „gegen Übergriffe jeder Art, gegen Einengungen seines individuellen Lebensraums durch die Allgemeinheit, durch den Staat oder durch andere zu gewähren"[6]). In diesem Zusammenhang taucht die Frage der subjektiven öffentlichen Rechte auf. Daß solche auch im nationalsozialistischen Rechtsstaat dem Einzelnen gewährleistet sind, wird heute

---

[1]) Statt vieler: Maunz, Verwaltung S. 31 f.

[2]) Maunz a. a. O. S. 38 f.; Danckwerts a. a. O. S. 29 bezeichnet dies als „Gesetzmäßigkeit im weiteren Sinne".

[3]) Maunz, Neue Grundlagen S. 30 ff.; ders., Verwaltung S. 39 f.; Laforet, Verwaltungsrecht S. 225; v. Köhler, Grundlehren S. 43; Koettgen, Verwaltung S. 38 spricht von einer Überhöhung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung durch die Rechtmäßigkeit derselben.

[4]) Merk a. a. O. Sp. 1862; auch Borst a. a. O. S. 44 ff.

[5]) Vgl. Danckwerts a. a. O. S. 29 ff.

[6]) Frank, Grundlagen S. 52.

von der Wissenschaft überwiegend bejaht. Nur steht dabei nicht das Interesse des Einzelnen, sondern dasjenige der Gemeinschaft im Vordergrund[1]). Nicht „weil die Freiheit des Einzelnen als das wichtigste zu schützende Gut zu betrachten ist", werden ihm subjektive öffentliche Rechte zugestanden, „sondern weil ihre Anerkennung im Interesse des Staates selbst gelegen ist"[2]). Die subjektiven öffentlichen Rechte sind „nationale persönliche Rechtsgüter", die der Staat der Person gewährleistet „nicht im materiellen, sondern im sittlichen Interesse, das zugleich ein nationales Interesse ist, nicht im Interesse des Einzelnen, sondern im Interesse einer aufrechten nationalen Ganzheit"[3]). Ob man den neueren Bezeichnungen[4]) beistimmen oder die früher üblichen beibehalten will, so ist doch stets zu beachten, daß der nähere Inhalt und der Umfang eines subjektiven öffentlichen Rechts „von dem Gemeinschaftsgedanken überbestimmt"[5]) wird[6]). Dem einzelnen Volksgenossen stehen diese Rechte nicht als der Einzelperson zu, die gegen den Staat zu schützen wäre, sondern eben als dem Volksgenossen, als dem Gliede der Volksgemeinschaft; diese ist es, von der das einzelne Mitglied seine Rechte herleitet, die ihm wiederum die Gemeinschaft gewährleistet und schützt[7]). Der Ausgangspunkt der subjektiven öffentlichen Rechte im nationalsozialistischen Staat ist also nicht wie im liberalen Staat der Einzelne in seinem Gegensatzverhältnis zum Staat, und ihre Berechtigung und ihr Zweck ist nicht Schutz und Stärkung dieser Stellung des Einzelnen: Ausgangspunkt ist die Gemeinschaft, das im Staat als politische und rechtliche Macht erscheinende Volk. Die Volksgemeinschaft bedarf nun zu ihrem eigenen guten Bestande, zu ihrer Lebenswirklichkeit in jedem Augenblick und zu ihrer Fortentwicklung und Wohlfahrt der dauernden, selbstverantwortlichen und Entscheidungen selbst treffenden Tätigkeit des einzelnen Volksgenossen, und sie gewährt diesem daher für sein persönliches Handeln, für die Durchführung der Gemeinschaftsaufgaben und damit sich der Einzelne als gutes und tätiges Glied der Gemein-

---

[1]) Koettgen, Verwaltung S. 202 spricht vom „nationalen Gesamtinteresse".
[2]) v. Köhler, Grundlehren S. 226.
[3]) Maunz, Neue Grundlagen S. 33 ff.
[4]) Vgl. auch Tatarin-Tarnheyden unten S. 49 Anm. 5.
[5]) v. Köhler a. a. O. S. 226.
[6]) Vgl. in diesem Zusammenhang auch die Bemerkung von Maunz, Neue Grundlagen S. 31 f., 35 f., daß es im deutschen Führerstaat gegen den Führer und seine Anordnungen keine subjektiven öffentlichen Rechte gebe — sonst wäre es kein „Führer" —, sondern nur innerhalb der Sphäre der politischen Durchführung, auf dem Boden von Mitarbeiterverhältnissen und Untergemeinschaften.
[7]) Vgl. auch Danckwerts a. a. O. S. 28.

schaft erweisen könne, gewisse Rechte und Befugnisse[1]). So hat der Volksgenosse in seinen Gliedstellungen innerhalb der Volksgemeinschaft (z. B. in seiner Gliedstellung in der Familie, im Berufsstand, in der Wehrmacht, im Beamtenkörper usw.[2]) nicht nur Pflichten, sondern auch Rechte, deren er zur vollen und selbstverantwortlichen Ausfüllung des Platzes, auf den er gestellt ist, bedarf[3]), und die seiner „Gliedstellung als Gemeinschaftspersönlichkeit"[4]) entspringen. Nur in diesem Sinne kann heute noch von subjektiven öffentlichen Rechten gesprochen werden[5]).

Was die subjektiven öffentlichen Rechte im einzelnen betrifft, so war ihre Zahl im liberalen Staat allmählich sehr groß geworden[6]). Viele davon dürften auch heute noch anerkannt sein, so z. B. das Recht auf Enteignungsentschädigung, der Anspruch auf Rückerstattung zu viel bezahlter Steuern (§ 152 Abs. 2 AO.), das Recht auf Religionsausübung, auf Beamtengehalt usw.; manche mußten im Zuge der Durchführung der nationalsozialistischen Aufgaben fallen, wie das Recht auf Vereinigungsfreiheit, das Recht auf Einbürgerung für die Witwe eines Ausländers[7]) u. a. m.[8]). Festzuhalten ist, daß der Inhalt jedes auch heute noch bestehenden subjektiven öffentlichen Rechts, seine Reichweite und Durchsetzungsmöglichkeit unter dem beherrschenden Gedanken der Vordringlichkeit der Belange der Volksgemeinschaft gegenüber den Belangen, dem Wunsch und Willen des einzelnen Volksgenossen

---

[1]) Laforet, a. a. O. S. 48, nennt die subj. öffentlichen Rechte „Rechtsansprüche i. S. des Gemeinschaftsrechts".

[2]) Vgl. über Gliedstellungen: Maunz, a. a. O. S. 52 ff.

[3]) Forsthoff, Der totale Staat S. 42: „Ein persönlicher Handlungsspielraum muß dem einfachen Volksgliede wie dem staatlichen Funktionär schon darum verbleiben, weil ohne ihn eine Verantwortung nicht denkbar ist. Gegenstand der Verantwortung sind immer nur persönliche Entscheidungen."

[4]) Maunz a. a. O. S. 51.

[5]) Tatarin-Tarnheyden, Werdendes Staatsrecht S. 152 ff. und ders., Grundlagen des Verwaltungsrechts S. 354 f. spricht von „nationalen persönlichen Rechtsgütern" öffentlich-rechtlichen Charakters, die dem Einzelnen nicht um seiner selbst willen, sondern um der Nation willen, nicht im materiellen, sondern im sittlichen Interesse sicherzustellen seien. Außer dem „altgermanischen Dreigestirn persönlicher Werthaftigkeit", nämlich Ehre, Freiheit und Eigentum sei in Zukunft auch besonders die Heiligkeit des häuslichen Herdes, eine weitere Reihe nationaler persönlicher Nebengüter (wie Brief-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis) und andere Kulturgüter nationaler Art (wissenschaftliche Forschung, Kunstschaffen und religiöses Bekenntnis) verfassungsmäßig zu gewährleisten.

[6]) Vgl. von den älteren Darstellungen Jellinek, Verwaltungsrecht S. 200 ff.; von den neueren Maunz, Verwaltung S. 48.

[7]) Vgl. das Gesetz zur Änderung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 15. 5. 1935 (RGBl. I S. 593) § 2.

[8]) Weitere Beispiele bei Maunz a. a. O. S. 53 f.

steht. So bedeutet heute z. B. das Eigentum nicht mehr wie im liberalen Staat eine unbeschränkte Verfügungsfreiheit des Eigentümers. Dieser darf von seinem Eigentum keinen den Belangen der Volksgemeinschaft zuwiderlaufenden Gebrauch machen; er darf z. B. als Bauer einen wertvollen Zuchtstier nicht einfach töten, darf nicht Nahrungsmittelvorräte mutwillig verderben, ein Mietshaus nachlässigerweise leer stehen lassen usw.[1]). Die Zuerkennung gewisser öffentlicher Rechte an den einzelnen Volksgenossen oder an Zusammenschlüsse von solchen ist nur im Rahmen der Wahrung der Notwendigkeiten und Forderungen der Volksgemeinschaft wie einer im nationalsozialistischen Sinne geführten Verwaltung möglich.

Hinsichtlich der Ausgestaltung des Rechtsschutzes gegenüber Maßnahmen der Verwaltung ist es im wesentlichen bei den schon vor 1933 ausgebildeten Möglichkeiten geblieben[2]). Außer den Sicherungen in der Zusammensetzung der Behörden und im Zustandekommen der Verwaltungsmaßnahmen haben die dem Einzelnen zustehenden Rechtsmittel besondere Bedeutung; deren wichtigste sind auch heute noch die Beschwerde und die Verwaltungsklage[3]). Daß insbesondere auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit im nationalsozialistischen Staat weiterbesteht, war anfangs umstritten[4]), steht aber seit der Rede des Reichsinnenministers Dr. Frick vom 25. 10. 1936 in München[5]) fest[6]). Doch folgt schon aus dem zu den subjektiven öffentlichen Rechten Gesagten, daß die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht mehr wie im liberalen Staat dem Schutze des Einzelnen gegen den Staat dient; sie ist heute „Schutz der nationalsozialistischen Volksordnung“[7]). Der Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Reich und das Verfahren sind bis heute dieselben geblieben wie vor 1933[8]).

Sowohl der Einzelne wie auch Verbände und Körperschaften konnten und können sich daher auch gegen Einsetzungen von Kommissaren und Maßnahmen solcher in derselben Weise zur

---

[1]) Vgl. Danckwerts a. a. O. S. 28.

[2]) Über die lib. Rechtsschutztechnik vgl. Danckwerts a. a. O. S. 12 ff.

[3]) v. Köhler, a. a. O. S. 242 ff., bes. S. 247 ff. und 255 ff.; Danckwerts a. a. O. S. 29 ff.; Koellreutter, Verwaltungsrecht S. 156 ff., bes. 163 ff.; Maunz, Verwaltung S. 204; Laforet a. a. O. S. 252 ff.

[4]) Vgl. Koettgen, Verwaltung S. 55.

[5]) Frick, Probleme des neuen Verwaltungsrechts, in: Deutsche Verwaltung, 13. Jahrg. (1936) S. 332 f.

[6]) Vgl. auch das Deutsche Beamtengesetz vom 26. 1. 1937, RGBl. I S. 39, § 142 Abs. 1.

[7]) Frick a. a. O. S. 332.

[8]) Vgl. Danckwerts a. a. O. S. 30 f.; Maunz a. a. O. S. 205 ff.; v. Köhler a. a. O. S. 264 ff.

Wehr setzen wie gegen andere Verwaltungsmaßnahmen. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit wird, wie schon erwähnt, weiter in den alten Formen und unter den alten Voraussetzungen tätig[1]), die allerdings ihre Schranken in den Grundsätzen des unbedingten Vorrangs der politischen Führung[2]) und des nationalsozialistischen völkischen Gemeinschaftsdenkens finden. Selbstverständlich ist, daß das fortbestehende Recht nach den neuen, also den nationalsozialistischen Anschauungen und Grundsätzen auszulegen ist[3]).

§ 17

2. Aufgaben und Eignung der Staatskommissare der nationalsozialistischen Revolution

Die philosophisch-weltanschauliche Grundlage des Staates von Weimar waren in der Hauptsache zwei Gedankenreihen: der Gedanke der Freiheit, d. h. der möglichsten Freiheit des Einzelnen vom Staat (daher die Bezeichnungen Liberalismus und liberaler Staat), und der Gedanke der Gleichheit oder der demokratische Gedanke[4]). Sie bedeutet die rechtlich-politische Gleichheit aller Staatsbürger, „die Identität von Herrschern und Beherrschten, Regierenden und Regierten, Befehlenden und Gehorchenden“[5]). In der Demokratie wurden die obersten politischen und gesetzgeberischen Entscheidungen von namenlosen parlamentarischen Mehrheiten getroffen. Diese Mehrheiten konnten sich in jedem Augenblick ändern und neu zusammensetzen; die Einzelpersönlichkeiten, aus denen sie bestanden, waren im nächsten Augenblick zum Teil nicht mehr vorhanden, und es waren andere an ihre Stelle getreten. Dies enthob den Einzelnen jeder Selbstverantwortung; denn die Verantwortung (die deshalb tatsächlich keine war) wurde ja von der Mehrheit getragen, die kein festes Gebilde, keine bestimmte Anzahl besitmmter Persönlichkeiten, sondern nur einen Inbegriff, eine im Fließen begriffene Menge darstellte. „Die politische Führerpersönlichkeit wurde vertauscht mit einem unkontrollierbaren verantwortungslosen Pluralitätswillen. Die frei verantwortliche Tat, gesetzt aus eigenschöpferischer Kraft

---

[1]) Doch hat z. B. eine Gemeinde gegen das Einschreiten der Staatsaufsicht nicht mehr ein Recht auf Anrufung der Verwaltungsgerichte, sondern nur ein Beschwerderecht an die Oberaufsichtsbehörde (§ 113 Gemeinde-Ordng.); Koellreutter, Verwaltungsrecht S. 160.

[2]) Maunz, Neue Grundlagen S. 16; ders., Verwaltung S. 214.

[3]) Schmitt, Nationalsozialismus und Rechtsstaat, JW. 1934 S. 717; — Leitsätze für die Rechtspraxis, JW. 1933 S. 2793; Scheuner a. a. O. S. 311.

[4]) Kelsen, Wesen und Wert der Demokratie S. 5; Scheuner a. a. O. S. 185.

[5]) Schmitt, Verfassungslehre S. 234.

und Begabung, war dem vom Gleichheitswahn besessenen liberalen Demokraten ein Greuel[1])."

Anders der Nationalsozialismus. Zwar war die nationalsozialistische Bewegung ursprünglich ebenfalls parlamentarisch organisiert gewesen[2]); jedoch sehr früh schon führte Adolf Hitler den Führergedanken und den Grundsatz der unbedingten Verantwortlichkeit durch[3]). Den Ausgangspunkt bildet dabei, wie beim gesamten nationalsozialistischen Denken, das Volk. Dieses stellt aber nicht, wie die liberale Demokratie glaubte, eine Masse gleichartiger, gleichgestellter und gleichwertiger Einzelner dar, sondern eine blut- und schicksalsgebundene Lebensgemeinschaft, die in sich gegliedert und nach Über- und Unterordnungsverhältnissen abgestuft ist. Diese Verhältnisse innerhalb von Gemeinschaften werden durch die Worte Führung und Gefolgschaft näher gekennzeichnet[4]). Scharf zeigt sich hier der Unterschied gegenüber den namenlosen Mehrheiten im liberal-demokratischen Staat: der Führer (wie die von ihm eingesetzten Unterführer) ist in erster Linie selbstverantwortliche Persönlichkeit und muß als solche die zur Führung befähigenden Eigenschaften, besonders Autorität gegenüber den von ihm Geführten[5]), besitzen. Der Führer ist weder Souverän noch Diktator[6]); „die Führung ist weder ein normatives Ordnungssystem noch eine volksentwurzelte Herrschaft; sie ist eine „Führung", die nicht im Volk ein Objekt der Betätigung erblickt, sondern die im Volke lebt, mit dem Volke fühlt und für das Volk kämpft"[7]). Der Frage der Führung ist mit den überkommenen staats- und verwaltungsrechtlichen Begriffen nicht beizukommen. Denn die Beziehung von der Führung zur Gefolgschaft ist in erster Linie keine rechtlich-formale, sondern zunächst und überwiegend

---

[1]) Diller, Legalität S. 37.

[2]) Adolf Hitler, Mein Kampf S. 659 ff.

[3]) Adolf Hitler, Mein Kampf S. 661.

[4]) Davon zu trennen ist die Durchführung des sog. Führerprinzips in der Behördenorganisation, was einfach Ersetzung des Kollegial- und Mehrheitsgrundsatzes durch die monokratische (bürokratische) Organisation (Laforet, Verwaltungsrecht S. 88 spricht von einem „Chefsystem") bedeutet; vgl. Koellreutter, Verw.-Recht S. 8; Frick a. a. O. S. 330. In diesem Zusammenhang ist auch auf den Bedeutungswandel des Führergedankens seit 1933 hinzuweisen, dargestellt bei Maunz, Verwaltung S. 41 ff., bes. S. 47.

[5]) So auch Koellreutter, Aufbau des deutschen Führerstaats, S. 6.

[6]) Höhn, Führerbegriff, S. 296; Lange, Vom Gesetzesstaat zum Führerstaat, formuliert, S. 38: „Der Diktator herrscht gegen das Volk mit Gewalt, der Führer mit dem Volke und dem Rechte."

[7]) Maunz, Neue Grundlagen, S. 17; vgl. Adolf Hitler in seiner Proklamation auf dem Reichsparteitag in Nürnberg 1934.

eine persönliche, menschliche, wie ja diese Beziehung überhaupt aus der Kriegskameradschaft, aus dem Weltkriegserlebnis der Frontgeneration entstanden ist[1]). Das Verhältnis vom Führer zur Gefolgschaft ist in seinem wesentlichen Grund kein Rechts-, sondern ein menschliches Treueverhältnis[2]). Es liegt in ihm etwas Irrationales, „Unmeßbares"[3]), das nicht in rechtlichen Bestimmungen, Formeln und Begriffen eingefangen werden kann, sondern das eben immer wieder von den Menschen tatsächlich erlebt werden muß. Darum steht auch der Mensch, die Persönlichkeit als Ganzes im Mittelpunkt des nationalsozialistischen Führerstaats. Und darum bedeutete die nationalsozialistische Revolution nicht allein eine Veränderung der Staatsform und der politischen und Rechtsauffassung, sondern eine Veränderung der Menschen, die im Staate leben und tätig sind, vornehmlich der führend Tätigen, sei es nun, daß die früheren Staatsorgane durch Nationalsozialisten ersetzt, sei es, daß sie von dem Geist des Nationalsozialismus erfüllt wurden. Dieser Vorgang wurde als Gleichschaltung bezeichnet und bedeutet die völlige, unterschiedslose und gleichmäßige Ausrichtung des gesamten persönlichen Staatsapparats wie der Organisationen, Verbände, Gemeinschaften und Vereine nach den Grundsätzen und dem Geiste der neuen nationalsozialistischen Staatsführung[4]). Bei der eben erwähnten entscheidenden Rolle, die bei dem gesamten Neuaufbau die Persönlichkeit des Führers und der ihm nachgeordneten Unterführer[5]) innerhalb der Volksgemeinschaft und den in ihr lebenden Gemeinschaften spielt, war die Gleichschaltung eine ungemein wichtige, wenn nicht überhaupt die wichtigste Maßnahme der nationalsozialistischen Revolution. Sie konnte sich nicht darin erschöpfen, daß an wenigen hohen Stellen ein Wechsel der Persönlichkeiten stattfand, und daß eben der gesamte übrige Behördenorganismus auf die neue Führung vereidigt wurde.

---

[1]) Koellreutter, Vom Sinn und Wesen der nationalen Revolution, S. 3; ders., Der deutsche Führerstaat, S. 8; Gründel, Sendung, S. 23 ff.

[2]) Vgl. Gerber, Aufsätze, am 18. 1. 1931, S. 197: „Das Geheimnis machtvoller Staatlichkeit ist zielbewußte, tatkräftige, anerkannte Führung und willige, einsatzbereite, opferfreudige Gefolgschaft."

[3]) Maunz, Neue Grundlagen, S. 16.

[4]) Auf die innere Ausrichtung des deutschen Menschen, die oft sog. „Gleichschaltung der Herzen und Gehirne" soll an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden.

[5]) „Deshalb ist für den völkischen Führerstaat die Frage der Unterführung von entscheidender Bedeutung. Denn versagt die Unterführung, so zerreißen die Fäden, die Volk und Staat geistig miteinander verknüpfen." Koellreutter, Führerstaat, S. 14.

Dazu war die nationalsozialistische Revolution zu sehr eine echte Revolution[1]): Der Gegensatz des Gedankengutes der zur Herrschaft gelangten Bewegung gegenüber den früheren Gedankenströmungen war so scharf, so tiefgreifend, die neuen Grundsätze und Ziele waren so sehr andere und bedingten so sehr eine andere politische und menschliche Haltung, daß deshalb allein schon die Ersetzung einer sehr großen Zahl höherer und nachgeordneter verantwortlicher Organpersönlichkeiten notwendig geworden wäre. Als besonderes Merkmal der nationalsozialistischen Revolution ist aber hervorzuheben, daß diese Revolution nicht nur den staatlichen Aufbau und die politischen Anschauungen erfaßte, sondern eine Revolutionierung des ganzen deutschen Menschen, eine Neueinstellung und Neuausrichtung allen Tuns und Strebens auf jedem, auch dem persönlichsten Gebiete bedeutete. Sollte diese Neuformung im ganzen Volke mit Aussicht auf Erfolg durchgeführt werden, so war es unabweisliche Notwendigkeit, daß alle neu mit der Führung und Unterführung wie auch alle mit der Leitung von Behörden[2]) Betrauten selbst Beispiele und Vorbilder dieses neuen deutschen Menschen waren, mit anderen Worten, daß sie Nationalsozialisten waren, und zwar solche, die sich in dieser Eigenschaft schon bewährt hatten oder mindestens die Gewähr boten, selbst nach den neuen Gedanken zu leben und zu handeln und, als ausführende öffentliche Organe, die unbedingt zuverlässige und rasche Durchführung der Maßnahmen der Regierung, besonders der politischen, auf allen Gebieten der Verwaltung gewährleisteten — bei einem doch größtenteils unpolitischen, zum Teil sogar gegnerisch eingestellten Beamtenkörper. Diese Aufgabe fiel dem Kommissariat zu, das sich demnach als eine zur Durchführung der Revolution notwendige Einrichtung erweist, und dessen Aufhören mit der Erreichung seines Zwecks zusammenfällt: Die Tätigkeit der Kommissare war von vornherein eine bis zu dem Zeitpunkt begrenzte, in dem die Besetzung der leitenden Stellen des Verwaltungsorganismus und die politische Erziehung der Beamtenschaft so weit vorgeschritten waren, daß die straffe Durchführung aller Anordnungen der Regierung sichergestellt war. In der Erledigung dieser politischen Aufgabe lag die Bedeutung der Kommissare, und jede Beurteilung, die ihnen gerecht werden will, hat diesen Punkt in erster Linie zu würdigen.

Die politisch-weltanschauliche Umgestaltung des deutschen Volkes und die Umbildung des Staatsapparats der liberalen Demo-

---

[1]) Siehe oben § 16.

[2]) Über den Unterschied von Führung und Leitung vgl. Laforet, a. a. O. S. 90; Maunz, Verwaltungsrecht, S. 43.

kratie von Weimar in einen den nationalsozialistischen Staat tragenden und seinen Aufgaben gerecht werdenden Führungs- und Verwaltungskörper mußte rasch geschehen, damit der Bestand des jungen nationalsozialistischen Staates gewährleistet wurde. Es konnten dabei keineswegs die üblichen Wege beschritten werden; es konnte z. B. die Auflösung und Neuwahl eines Parlaments, die Abberufung und Neuwahl eines Präsidenten, eines Bürgermeisters usw. nicht in den alten Formen und nach den alten Auslesegrundsätzen vollzogen oder die Neubildung der Regierungen der einzelnen Länder abgewartet werden usw. Dies hätte einerseits zu lange gedauert, andererseits wäre die Regierung des Reichs und der Länder Gefahr gelaufen, daß da und dort (die Durchdringung des ganzen Volkes mit dem nationalsozialistischen Gedankengut war ja erst in Angriff genommen und noch keineswegs vollendet) Männer gewählt oder ernannt worden wären, die als zur unnachgiebigen Verwirklichung der nationalsozialistischen Ziele ungeeignet hätten bezeichnet werden müssen. Die Regierungen des Reichs und der Länder mußten daher mit der Durchführung der politischen Überwachung sofort Männer beauftragen, die mit den Anschauungen und Zielen des Nationalsozialismus vollkommen eins waren und die keine Bindung an eine andere Stelle besaßen als nur die engste an die sie einsetzende, deren Tätigkeitsfeld also nicht schon durch allgemeine bestehende Bestimmungen von vornherein umschränkt war und deren Zuständigkeitsbereich nicht gegenüber denen der ordentlichen Amtsträger festgelegte Grenzen hatte, sondern die im Rahmen und zur Ausführung ihres Auftrages je nach Lage der Sache entscheiden und dabei auch in andere Geschäftsbereiche eingreifen, und die endlich nach Durchführung ihres Auftrags jederzeit wieder abberufen werden konnten. Dazu waren die in der Geschichte der Staatsevolutionen und -revolutionen so häufig und mit so großem Erfolg verwendeten Staatskommissare das geeignetste Mittel. Wir haben im ersten geschichtlichen Teil unserer Untersuchung als die zwei wesentlichen Eigenschaften der Staatskommissare kennengelernt: die starke Bindung nach innen, an den Auftraggeber, an die einsetzende Stelle, und die große Freiheit nach außen gegenüber den abgegrenzten Zuständigkeiten des ordentlichen Regierungs- und Verwaltungssystems, der Beamtenschaft. Beides ist auf den besonderen Charakter des Auftrags zurückzuführen, der eben den Gegensatz zu rechtssatzmäßig umgrenzten Befugnissen des Systems der öffentlichen Aufgaben und Zuständigkeiten bildet und — darin liegt das „Außerordentliche" — ausschließlich auf einen besonderen Auftrag zur Erreichung eines bestimmten Erfolges und deshalb auf die Gewalt und die

Handlungsmöglichkeiten des Beauftragenden selbst zurückgeht. Stets war es in der Geschichte eine starke Zentralgewalt, die zur Durchführung einer auf Vereinheitlichung, straffere Organisierung, Zentralisierung und Beseitigung der verschiedenartigsten örtlichen Gewalten gerichteten Neuordnung und Umwälzung sich der Kommissare bediente[1]). So führte auch die nationalsozialistische Revolution ihre Neugestaltung, die Gleichschaltung nach innen und besonders nach außen mit Hilfe von Staatskommissaren durch. Sie wurden in ihren amtlichen Bestallungen oft auch „Beauftragte" der Reichsregierung, einer Landesregierung, eines Ministeriums oder einer sonstigen Verwaltungsbehörde (die selbst ebenfalls ein Kommissar sein konnte) genannt. Sie waren echte Kommissare mit allen Eigenschaften solcher, wie wir sie im geschichtlichen Teil unserer Untersuchung kennen gelernt haben.

Wie erwähnt, gestaltete die nationalsozialistische Revolution ihre Neuorganisation nach dem Führergrundsatz, d. h. an jeder Stelle, wo Entscheidungen getroffen werden müssen, stand von nun ab *eine* verantwortliche Persönlichkeit, und zwar auch da, wo früher mehrgliedrige Kollegien zu entscheiden gehabt hatten. Für diese Umformung sämtlicher staatlicher Organtätigkeit im büro- bzw. monokratischen Sinne waren die Kommissare als rein einzelverwaltende Gewaltenträger und verantwortliche Einzelpersönlichkeiten besonders geeignet. Doch nicht nur organisationsmäßig waren sie die zweckmäßigste Überleitung zum Führerstaat. Der Kommissar ist an die Weisungen und Anordnungen, an den Willen des ihn Bestellenden unauflöslich gebunden; er ist sozusagen das „andere Ich" seines Auftraggebers. Ihm allein ist er verantwortlich; eine Verantwortung, die umso größer ist, als dem Kommissar nur die durchzuführende Aufgabe näher bezeichnet wird und er die hierfür geeigneten Mittel selbst finden und anwenden muß. Der Auftraggeber muß daher in den Kommissar ein ganz besonderes Maß von Vertrauen setzen, viel mehr als gegenüber einem Beamten, bei welchem Tätigkeitsbereich und Mittel von vornherein festliegen. Es steht ja bei dem Verhältnis zwischen Auftraggeber und Kommissar der höchstpersönliche Gesichtspunkt im Vordergrund; die Beziehung zwischen Auftraggeber und Kommissar ist eigentlich ein besonderes Treueverhältnis. Auch in dieser Blickrichtung gesehen zeigt sich also eine besondere Eignung der Staatskommissare zur „Einführung" des Treueverhältnisses zwischen Führung, Unterführung und Geführten, das wie oben erörtert ein kennzeichnendes Merkmal des an wesentlichen Stellen des nationalsozialisti-

[1]) Vgl. oben die §§ 3—10.

schen Staatsneubaus durchgeführten Führungs- und Gefolgschaftsverhältnisses darstellt[1]). Die Männer, die sich als Staatskommissare bewährten, wurden meist später endgültig mit der Führung bzw. Leitung des (bestehenden oder neu zu schaffenden) Amtes betraut, dessen Geschäfte sie wahrgenommen hatten. Ihre Tätigkeit als Kommissare war für sie eine Schulung für ihre spätere ordentliche Stellung, und für die Auftraggeber eine Gelegenheit, die betreffenden Männer und ihre Eignung kennenzulernen und sie je nach dem entweder endgültig in den Regierungs- und Verwaltungsaufbau einzugliedern oder sie (bei Nichtbewährung) jederzeit wieder abzuberufen und nicht weiter zu verwenden.

§ 18

3. Neueres Schrifttum

Die Wissenschaft hat sich seit 1933 mit der Frage des Staatskommissars in seiner Ganzheit gesehen wenig beschäftigt. Die systematischen verwaltungsrechtlichen Abhandlungen kommen lediglich bei der Erörterung der Staatsaufsicht über die Gemeinden auf die Bestellung eines Beauftragten, eines Staatskommissars durch die Aufsichtsbehörde als schärfstes Mittel der Staatsaufsicht zu sprechen, wie es in § 112 der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. 1. 1935 vorgesehen ist, „wenn und solange der geordnete Gang der Verwaltung der Gemeinde es erfordert und die Befugnisse der Aufsichtsbehörde nach §§ 109—111 nicht ausreichen“[2]). Dieser unter bestimmten Voraussetzungen vom Gesetz selbst vorgesehene Staatskommissar bietet keine Besonderheiten[3]).

---

[1]) Auch bei der rein organisationsmäßigen Durchführung des Führergrundsatzes, d. h. des Einzelverwaltungsgrundsatzes, stehen im nationalsozialistischen Staate menschliche Werte und ethische Forderungen, wie Treue und Gehorsam, ungleich mehr im Vordergrund als im liberalen Staat von Weimar.

[2]) v. Köhler, Grundlehren, S. 133; Koellreutter, Verwaltungsrecht, S. 74; Maunz, Verwaltung, S. 149.

[3]) Er ist ein typischer Fall des von Schmitt sog. Dienstkommissars; siehe oben § 12. Koettgen, Verwaltung, S. 34 und 39, spricht ihm als „behördlich institutionalisiertem“ Kommissar die Eigenschaft eines echten Kommissars überhaupt ab. Die in dieser Weise getroffene Unterscheidung zwischen echten und unechten Kommissaren ist für unsere Untersuchung unfruchtbar, da ja auch der Kommissar nach § 112 Gem.O. die Hauptmerkmale eines echten Kommissars aufweist, nämlich die Stellung außerhalb der ordentlichen Behördenorganisation und die zur Erreichung eines konkreten, in jedem Einzelfall verschiedenen Erfolgs erhaltenen Vollmachten. Dabei erscheint die Tatsache, daß die Möglichkeit der Bestellung eines solchen Kommissars gesetzlich vorgesehen und geregelt ist, als nicht so wichtig, daß sie ein wesentliches, auch für die übrigen Erscheinungsformen des Staatskommissars wichtiges Unterscheidungsmerkmal abgeben könnte.

Als einzige neuere Abhandlung hat die staats- und verwaltungsrechtliche Studie von Toeche-Mittler über Staatskommissare[1]) die Frage in allen ihren Erscheinungsformen erörtert, besonders auch was die im Zuge der nationalsozialistischen Revolution eingesetzten Kommissare des Reichs betrifft. Toeche-Mittler sucht die Fülle des Stoffs durch ein eigenes System übersichtlicher zu machen. Die Gliederung Schmitt's in Dienst-, Geschäfts- und Aktions-Kommissare hält er für in heutiger Zeit überholt, da der heutige Staat neue Aufgaben bekommen und damit neue kommissarische Verwaltungen eingerichtet habe, und da auch das Staatsrecht heute ganz anders durchleuchtet sei als früher. Bei der Zusammenfassung in einzelne Gruppen geht Toeche-Mittler von den verschiedenartigsten Gesichtspunkten aus. Einmal lehnt er sich rein äußerlich, d. h. in der Namengebung an Schmitt an, indem er die Kommissionen der Selbstverwaltungskörper und die Kommissare als Regierungsbeauftragte unter der gemeinsamen Bezeichnung „Dienstkommissare" vereinigt. Daneben stellt er eine andere Gruppe als „Aufsichtskommissare", in welcher der „Reichsaufsichtskommissar", der „Diktaturkommissar", der „Überwachungskommissar", der „Exekutivkommissar" und der „Vertreterkommissar" erscheinen. Als weitere gleichberechtigte Gruppen neben den Aufsichtskommissaren werden die „Kommissare z. b. V. (zur besonderen Verwendung)", die „Mandatskommissare" (für neue Staatsaufgaben) und die „Vertrauenskommissare" (mit nur beratender Tätigkeit) aufgereiht. Abgesehen von der etwas eigenwillig und wenig begründet erscheinenden Namengebung ist die von Toeche-Mittler vorgenommene gruppen- und untergruppenreiche Einteilung der Staatskommissare jedoch keine echte Gliederung und entbehrt des systematischen Aufbaus; denn es wird dabei nicht von einem grundlegenden Gesichtspunkt ausgegangen (wie Schmitt z. B. von der Vollmacht der Kommissare nach außen ausging) und von da aus eine umfassende und unterscheidende Betrachtung vorgenommen. Auch besitzt die Einteilung Toeche-Mittlers kaum einen praktischen Wert; sie liefert keine neuen Erkenntnisse noch gedächtnismäßige Hilfen zur Beherrschung des Stoffes. Was jedoch den Stoff selbst betrifft, bleibt es das Verdienst Toeche-Mittlers, den „Staatskommissar" im ganzen wieder einmal zur Erörterung gestellt und insonderheit reichen neueren Stoff zusammengetragen und erläutert zu haben.

Scheuner kommt im Verlaufe seiner Darstellung der natio-

[1]) Toeche-Mittler, „Kommissare, eine staats- und verwaltungsrechtliche Studie", Berlin 1934.

nalsozialistischen Revolution ebenfalls auf die Staatskommissare zu sprechen[1]). Auch er trifft Unterscheidungen in den Formen kommissarischer Tätigkeit. Dem verfassungsrechtlichen Aktionskommissar, der besondere diktatorische Vollmachten der Regierung und gegebenenfalls auch eine Reichsexekution (z. B. die von der Reichsregierung im März 1933 zu den einzelnen Ländern gesandten Reichsbeauftragten) durchzuführen habe, stellt Scheuner den von ihm sog. Leitungs- oder Überwachungskommissar gegenüber, der nicht die bestehende Organisation eines Verbandes verändere oder dessen laufende Verwaltung übernehme, sondern nur dessen Tätigkeit überwache und ihr durch sein Eingreifen eine bestimmte politische Richtung gebe[2]). Daneben wird der Ersatzkommissar genannt, der vorübergehend für ein ausgefallenes oder arbeitsunfähiges Organ eintrete (z. B. der kommissarische Oberbürgermeister), und schließlich noch der Kommissar „mit einer einem normalen Behördenauftrag entsprechenden Kommission"[3]), der eine Dienststelle für vorübergehende Aufgaben versieht oder neue Verwaltungszweige vorläufig zu organisieren hat (Beispiele:[4]) Bestellung eines Reichskommissars durch Verordnung vom 2. 2. 1933 (RGBl. I S. 35), der durch Verordnung vom 5. 5. 1933 (RGBl. I S. 241) zum Luftfahrtminister umgewandelt wurde; ferner der Reichssparkommissar und der Reichssportkommissar, der später zum Reichssportführer ernannt wurde)[5]). Die Anführung dieser Erscheinungsformen kommissarischer Tätigkeit bezeichnet aber Scheuner selbst lediglich als eine Aufstellung einiger allgemeiner Arten; er bemerkt dazu, daß in der Wirklichkeit die einzelnen Arten der Kommissare stark ineinander übergehen, daß also eine Erscheinungsform auch viel von den anderen habe. Scheuner verzichtet damit auf die Aufstellung eines Systems der Staatskommissare. Und tatsächlich kann es ein solches System der kommissarischen Verwaltung gar nicht geben, wie Toeche-Mittler dies meint; denn ein System (im Sinne einer echten Gliederung,

---

[1]) Scheuner, Die nationale Revolution, S. 318 ff.

[2]) Beispiel: Der durch Ges. v. 31. 5. 33 eingesetzte Staatskommissar bei der Hauptstadt Berlin; Scheuner, S. 319 Anm. 137.

[3]) Scheuner S. 320.

[4]) Scheuner S. 320, Anm. 138.

[5]) Auf diese Gruppe von Kommissaren als einzige kommt auch Koellreutter, Verwaltungsrecht, S. 44, zu sprechen und nennt als Beispiele die Reichskommissare für Arbeitsbeschaffung, für das Siedlungswesen, den freiw. Arbeitsdienst, die Rückgliederung des Saarlandes und die Preisüberwachung. Doch scheint er der Ansicht zu sein, daß sich erst der moderne Staat solcher Kommissare für die „rasche und vorübergehende Regelung wichtiger Verwaltungserfordernisse" bediene.

die sich aus dem Wesen des zu systematisierenden Gegenstands von selbst, von innen heraus entfaltet) der Ausnahmen von einem anderen System, ein System der Lücken des Behördensystems (und die Staatskommissare sind doch die durch praktische Notwendigkeiten bedingten Ausnahmen vom ordentlichen Behördensystem, die dessen Unzulänglichkeiten und Lücken ergänzen und ausfüllen sollen) ist eine logische und tatsächliche Unmöglichkeit. Die einzige Möglichkeit, Unterscheidungen in der Fülle der Erscheinungsformen des Kommissars zu machen, muß von den Unterschieden im gemeinsamen Wesen der Kommissare und von deren nach der zu erfüllenden Aufgabe verschieden großen Umfang ausgehen, nämlich von ihrer Vollmacht. Die Schmitt'sche Dreiteilung besitzt jedoch für die Betrachtung der Kommissare der nationalsozialistischen Revolution keine große Bedeutung. Denn kein Kommissar gehört ausschließlich einer der von Schmitt (oder auch von Scheuner) aufgestellten Typen an, sondern ist fast stets eine Mischung von allen dreien. Und welchen praktischen Wert könnte es haben, bei jedem Kommissar zu untersuchen und darzustellen, wieviel von jeder Art in ihm zu finden ist? Daher wird auch bei der Darstellung der Staatskommissare der nationalsozialistischen Revolution in Württemberg nicht etwa ein System der Kommissare im Sinne von Schmitt, Scheuner oder Toeche-Mittler aufgestellt. Die Kommissare werden nach ihren sachlichen Arbeitsgebieten, geordnet nach den Geschäftsbereichen der einzelnen Ministerien, in die ihre Tätigkeit fiel, zusammengefaßt und dargestellt werden. Wie unten im einzelnen zu sehen sein wird, ist auch dabei eine reinliche Scheidung nicht überall durchzuführen und kamen öfter Überschneidungen vor. An der Spitze wird der Reichspolizeikommissar behandelt werden, der als erster und wichtigster Kommissar über die gesamte öffentliche Verwaltung in Württemberg gesetzt war.

B. Die Staatskommissare der nationalsozialistischen Revolution

I.

Im Reich

Eine auch nur einigermaßen vollständige Aufzählung und Erörterung der im Laufe und zur Durchführung der nationalsozialisti-Revolution im Reiche eingesetzten Kommissare ginge über den Rahmen der vorliegenden Arbeit hinaus, die, was ihren neueren Teil betrifft, bewußt auf Württemberg beschränkt ist. Toeche-

Mittler[1]) führt in seiner Abhandlung einige wichtige Kommissare des Reichs auf, und auch in der vorliegenden Schrift sind an einzelnen Stellen, besonders bei der Erörterung der württembergischen Kommissare, die vom Reich ernannten Kommissare erwähnt, z. B. der Reichskommissar für den Arbeitsdienst[2]), der Reichssportkommissar[3]), der Reichskommissar für die Luftfahrt[4]), der Reichsbeauftragte für Zwecksparunternehmungen[5]), der Reichskommissar für die Wirtschaft[6]) u. a. Ein Überblick über sämtliche oder doch die wichtigeren Reichskommissare steht im Schrifttum über die neueste Zeit noch aus.

II.

In Württemberg

§ 19

1. Der Polizeikommissar

Nach der Machtübernahme durch die nationalsozialistische Bewegung im Jahr 1933 waren es hauptsächlich die süddeutschen Regierungen, die sich mit der neuen Reichspolitik noch nicht so rasch befreunden konnten und die, selbst zusammengesetzt aus Vertretern der Parteien des Weimarer Staats, dem Gedankengut und politischen Wollen der ans Ruder des Staats gelangten NSDAP. ferne standen, ja zum Teil sich der neuen Reichsregierung gegenüber zur Drohung mit Widersetzlichkeit hinreißen ließen[7]). Durch die Verordnung zum Schutz von Volk und Staat vom 28. Februar 1933 (RGBl. I S. 83) schuf sich die Reichsregierung die Möglichkeit, die Befugnisse der obersten Landesbehörden vorübergehend wahrzunehmen, wenn in einem Lande die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen nicht getroffen werden (§ 2 der V. O.). In der Folge übertrug der Reichsminister des Innern am 6. 3. 1933 die Polizeigewalt in Hamburg, Bremen und Hessen an Reichsbeauftragte. Am selben Tag richtete er an den Staatspräsidenten in Württemberg ein Tele-

[1]) Toeche-Mittler, a. a. O., bes. S. 45 ff.
[2]) Siehe unten S. 101.
[3]) Siehe unten S. 86.
[4]) Siehe oben S. 59.
[5]) Siehe unten S. 91.
[6]) Siehe unten S. 92.
[7]) Die Regierung Held in Bayern, vgl. Scheuner a. a. O. S. 137.

gramm, in dem er mitteilte, da nach der Umgestaltung der politischen Verhältnisse in Deutschland die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Württemberg unter der gegenwärtigen obersten Leitung der Polizei nicht mehr gewährleistet sei, übernehme er für die Reichsregierung gemäß § 2 der Verordnung zum Schutz von Volk und Staat die Befugnisse der obersten Landesbehörden, soweit dies zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung notwendig sei. Die Wahrnehmung dieser Befugnisse wurde dem Reichstagsabgeordneten und SA.-Gruppenführer Südwest Dietrich v. Jagow übertragen. Dieser übernahm am 8. 3. 1933 die Geschäfte als Polizeikommissar und ließ am selben Tage in der Presse eine Mitteilung ergehen, worin er von seiner Bestellung Kenntnis gab und die württembergische Polizei anwies, seinen Anordnungen Folge zu leisten. Ebenfalls am 8. 3. 1933 übernahmen auch in Baden, Sachsen und Schaumburg-Lippe, am 9. 3. 1933 in Bayern Beauftragte des Reichsministers des Innern gemäß § 2 der VO. vom 28. 2. 1933 die Polizeigewalt. Praktisch war in den genannten Ländern die ganze Staatsgewalt auf die Polizeikommissare übergegangen; denn sie konnten kraft der in ihren Händen befindlichen Polizeigewalt verbunden mit der ihnen vom Reichsminister des Innern unmittelbar übertragenen Vollmacht alle ihnen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung — ein Begriff, der dehnbar ist und hauptsächlich in Zeiten des Umbruchs das gesamte öffentliche Leben wie auch weithin den privaten Bereich des Einzelnen umfassen kann — notwendig erscheinenden Maßnahmen treffen.

Der Polizeikommissar in Württemberg hielt sich dabei stets in dem Rahmen seiner polizeilichen Befugnisse, die er als Beauftragter der nationalsozialistischen Reichsregierung auszuüben hatte. So erklärte er in einer Ansprache an die Schutzpolizei am 9. 3. 1933, daß er auf verfassungsmäßigem Wege die Befehlsgewalt erhalten habe. Das Ziel dieser Maßnahme des Reichsministers des Innern sei der Aufstieg Deutschlands und die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung. Geschützt werde von der Polizei dabei aber nur, wer sich nicht gegen die Zukunft der deutschen Nation versündige. Als Hilfskräfte würden SA., SS., St. (Stahlhelm) und Hilfspolizei eingesetzt.

Im Verfolg seiner Tätigkeit traf der Polizeikommissar die verschiedensten Maßnahmen. Als Beispiele sind hervorzuheben: Am 10. 3. 1933 beschlagnahmte er die sozialdemokratische Zeitung „Die Tagwacht". Am 14. 3. 1933 wies er die Polizeibehörden an, Übergriffen und Bedrohungen bei Schließungen von Geschäften im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nachdrück-

lich entgegenzutreten, da die Geschäftsinhaber und -Angestellten und das kaufende Publikum wie auch die Staatsautorität und die Vertrauensbelebung darunter leide. Am 15. 3. 1933 erließ er auf Grund des § 1 und 2 der VO. vom 28. 2. 1933 eine Verfügung gegen das unbefugte Tragen von SA.- usw. -Abzeichen, -Uniformen usw. Wichtig war vor allem der Erlaß des Polizeikommissars vom 17. 3. 1933 über den Waffeneinzug[1]). Darin war angeordnet, daß sämtliche bei Privatpersonen verwahrten Heereswaffen von staatlichen Polizeibeamten, nötigenfalls mit Unterstützung von Hilfspolizei, SA., SS. und St. einzuziehen seien, dazu alle sonstigen Schußwaffen, deren Besitzer keinen Waffen- oder ähnlichen Schein vorweisen konnten. Die Waffen waren auf den Oberämtern zu lagern. Mit der Waffeneinziehung wurden dann später besondere Entwaffnungskommissare betraut (siehe unten). Von nicht minderer Wichtigkeit war die Verordnung des Polizeikommissars über die Hilfspolizei[1]) vom 17. 3. 1933. Unter Bezugnahme auf Art. 271 des Beamtengesetzes vom 21. 1. 1929 (Reg. Bl. S. 7) und Art. 31 des Besoldungsgesetzes vom 19. 4. 1928 (Reg. Bl. S. 53) wurde bestimmt, daß der Polizeikommissar die Einberufung und Entlassung der Angehörigen der Hilfspolizei anordne; deren Aufgabe sei, die Schutzpolizei, Landjäger und Kriminalpolizei zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu unterstützen. Die Angehörigen der Hilfspolizei wurden für unständige Beamte i. S. des Art. 3 Abs. 1 des Beamtengesetzes erklärt; es galten für sie die Bestimmungen über Polizeianwärter (Art. 7 Abs. 3 des Beamtengesetzes); sie hatten keine Anwartschaft auf eine Stelle im Staatsdienst. Vor ihrer Verwendung im Polizeidienst hatten sie sich zu verpflichten, im Gehorsam gegen die Vorgesetzten ihre Aufgaben nach den Gesetzen wahrzunehmen und sich nötigenfalls mit bewaffneter Hand für den Schutz der jetzt bestehenden Regierung und für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit einzusetzen. Sämtliche Hilfspolizeibeamten wurden aus den Reihen der nationalen Wehrverbände entnommen und trugen deren Uniform und eine sie als Hilfspolizei kennzeichnende Armbinde; auch waren sie im Besitze eines Ausweises. Bei der Einziehung der Hilfspolizei hatten später die Sonderkommissare mitzuwirken (siehe unten).

Am 20. 3. 1933 verbot der Polizeikommissar bis auf weiteres das Erscheinen des Witzblattes „Simplizissimus"; am 23. 3. 1933 wies er die Polizeibehörden an, gegen das Sitte und Anstand verletzende Auftreten der Dirnen in der Öffentlichkeit mit allen

[1]) Staatsanz. f. Württ. vom 18. 3. 1933.

gesetzlichen Mitteln einzuschreiten; am 24. 3. 1933 verbot er die kommunistischen usw. sog. „Jugendweihen"; am 27. 3. 1933 untersagte er (unter Bezugnahme auf die Verordnung vom 28. 2. 1933) bis auf weiteres zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit die Durchführung von Betriebsrätewahlen [1]). Am 28. 3. 1933 gab er einen Erlaß an die Polizeibehörden heraus betreffend die Bekämpfung der Nacktkulturbewegung als einer der größten Gefahren für Kultur und Sittlichkeit mit dem Ziel der vollständigen Ausrottung. Weitere Maßnahmen des Polizeikommissars, die von geringerer Bedeutung waren, aufzuführen würde den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen; auf Bestellung von Unterkommissaren usw. durch ihn wird unten näher eingegangen werden.

Am 15. 3. 1933 bildete sich die neue nationalsozialistische Regierung in Württemberg. Durch Schnellbrief vom 16. 3. 1933 an den neuen württembergischen Staatspräsidenten nahm der Reichsminister des Innern daraufhin seine Anordnung vom 6. 3. 1933 wieder zurück und erklärte damit den dem Herrn v. Jagow erteilten Auftrag für erloschen. Der württembergische Staatspräsident und Innenminister bestellte jedoch am 17. 3. 1933 Herrn v. Jagow mit seinem Einverständnis bis auf weiteres zur Fortführung der Geschäfte im bisherigen Umfang als ehrenamtlichen staatlichen Polizeikommissar für das Land Württemberg. Damit hatte der Polizeikommissar aufgehört, ein Organ des Reichsministers des Innern zu sein; er wurde ein Organ des württembergischen Innenministeriums. Ohne daß er Mitglied der württembergischen Regierung und des württembergischen Staatsministeriums wurde, hatte er die im Geschäftsteil III des Württembergischen Innenministeriums zusammengefaßten polizeilichen Aufgaben desselben wahrzunehmen. Am 27. 3. 1933 wurde Herr v. Jagow mit Wirkung vom 20. 3. 1933 ab vom obersten SA.-Führer mit der Führung der SA.-Obergruppe III beauftragt und mußte daher aus seinem Amt als staatlicher Polizeikommissar für das Land Württemberg ausscheiden. An seiner Statt wurde vom württembergischen Staatspräsidenten und Innenminister ein Jurist zum Staatskommissar für die Landespolizei in Württemberg bestellt. Doch war dessen Amtsführung nicht von langer Dauer: Am 19. April 1933 hob der Staatspräsident und Innerminister das Landeskommissariat für die Polizei in Württemberg auf; die Aufgaben des

[1]) Vgl. das Ges. über Betriebsvertretungen usw. vom 4. 4. 1933 (RGBl. I S. 161) und die württ. Durchf.VO. vom 21. 4. 33 (Reg.Bl. S. 108) und vom 5. 10. 1933 (Reg.Bl. S. 392).

aufgehobenen Landeskommissariats werden seither wieder vom Innenministerium unmittelbar erledigt. Damit war nach nur 1½-monatiger Tätigkeit des Polizeikommissars der Regelzustand in der württembergischen Innenverwaltung auf dem Gebiet der Polizei wieder hergestellt.

§ 20

2. Unterkommissare des Polizeikommissars

a) Der Polizeikommissar bestellte zur reibungslosen und raschen Durchführung seiner Aufgaben bei einzelnen Polizeidirektionen und Oberämtern, wo ihm dies besonders notwendig erschien, Unterkommissare. Sie unterstanden ihm unmittelbar; ihnen wiederum waren die in ihrem Bezirk liegenden Polizeidirektionen und Polizeiämter unterstellt und auch die Zuständigkeit der Gemeindebehörden in polizeilichen Angelegenheiten übertragen. Sie besaßen die Befugnisse des sie bestellenden Polizeikommissars in ihrem Bezirk und hatten dort die notwendigen Maßnahmen im Rahmen der dem Polizeikommissar obliegenden Aufgaben zu treffen; dazu hatten sie sich mit den Landräten ins Benehmen zu setzen. Die SA.- und SS.-Führer und -Formationen waren gehalten, ihren Anweisungen unbedingt Folge zu leisten.

Der Zustand, daß nur für gewisse Gebiete (allerdings im Laufe der Zeit für die meisten) Unterkommissare eingesetzt waren, für andere keine, konnte nicht länger aufrecht erhalten werden. So wurden am 25. 3. 1933 sämtliche Oberämter Württembergs in 13 Unterkommissariate eingeteilt. In einem Rundschreiben vom genannten Tage begründete der Polizeikommissar die Einrichtung der Unterkommissariate damit, daß er zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit und zur Weiterführung der nationalen Revolution durch Unterkommissare unterstützt werden müsse. Die Unterkommissare sollten als Verbindungsglieder zwischen dem Polizeikommissar und den Polizeibehörden einerseits und den SA.- und SS.-Führern und -Formationen andererseits dienen und dadurch die Einheitlichkeit des Vorgehens und der Entwicklung sicherstellen. Sie durften nur in ihrem Bezirk tätig werden und ihre Befugnisse nicht auf andere Personen übertragen. Sie hatten in erster Linie Sonderaufträge des Polizeikommissars auszuführen und bezirks- und ortspolizeiliche Amtshandlungen einzuleiten und zu überwachen. Untersagt waren ihnen eigenmächtige Sonderaktionen außerhalb dieses Rahmens. Machten die örtlichen Polizeibehörden Bedenken gegen Maßnahmen

der Unterkommissare geltend oder wurde von den Unterkommissaren ihre Zuständigkeit überschritten, so mußten die letzteren vom Polizeikommissar für das Land Württemberg selbst Auftrag einholen. In dem genannten Rundschreiben vom 25. 3. 1933 wurde des weiteren auch ausdrücklich festgestellt, daß zur Verhängung von Schutzhaft nur das Polizeipräsidium — Landeskriminalpolizeiamt — Stuttgart zuständig sei. Doch konnten bei Gefahr im Verzug „die zu inhaftierenden Personen sistiert" werden, bis die Entscheidung des Landeskriminalpolizeiamts eingeholt war. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Landeskriminalpolizeiamt und einem Unterkommissar war die Entscheidung des Polizeikommissars für das Land Württemberg einzuholen. Die vom Polizeikommissar dem Landeskriminalpolizeiamt erteilten Sonderaufträge (z. B. auf dem Gebiet der Durchführung der Schutzhaft und der Auflösung von Vereinen und sonstigen Organisationen), sowie die Vorschriften über die Waffeneinziehung[1]) blieben unberührt.

Großen praktischen Wert hatte diese Neueinteilung in Unterkommissariate nicht; denn schon drei Tage später wurden durch Erlaß des Württembergischen Innenministeriums vom 28. 3. 1933 sämtliche Unterkommissariate im Geschäftsbereich des Polizeikommissars für das Land Württemberg mit sofortiger Wirkung aufgehoben, da nach Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit in Württemberg die Polizeigewalt der Bezirks- und Ortspolizeibehörden mit Unterstützung der Hilfspolizei völlig ausreichte. Damit war, wie in dem Erlaß vom 28. 3. 1933 ausdrücklich festgestellt wurde, die alleinige Zuständigkeit der staatlichen und der Gemeindebehörden auf polizeilichem Gebiet im früheren Umfang wiederhergestellt. Nochmals erwähnt wurde, daß zur Verhängung von Schutzhaft nach wie vor nur das Polizeipräsidium — Landeskriminalpolizeiamt — Stuttgart zuständig sei. Die Bezirks- und Ortspolizeibehörden könnten bei Gefahr im Verzug die betreffenden Personen sicherstellen, bis die Entscheidung des Landeskriminalpolizeiamts ergangen sei. Doch würden die Herren Oberamtsvorstände beauftragt, bei polizeilichen Maßnahmen von größerer Bedeutung wenn möglich rechtzeitig Verbindung mit dem zuständigen Kreisleiter der NSDAP. aufzunehmen.

b) Mit der Aufhebung der Unterkommissariate wurde die Bestellung besonderer Beauftragter für die Durchführung der Waf-

[1]) Vgl. den Erlaß des Polizeikommissars über den Waffeneinzug vom 17. 3. 1933, oben § 19.

feneinziehung, der sog. Entwaffnungskommissare, nicht hinfällig. Der Polizeikommissar für das Land Württemberg hatte am 17. 3. 1933 fünf und am 3. 4. 1933 weitere drei Unterkommissare zur besonderen Verwendung für Württemberg, besonders zur Durchführung des Runderlasses betreffend Waffeneinziehung vom 17. 3. 1933 bestellt. Sie hatten im Benehmen mit den Oberämtern und staatlichen Polizeiämtern die Waffeneinziehung durchzuführen, über die Neuausstellung eines Waffenscheins zu entscheiden usw. Durchsuchungen nach Waffen durften nur im Benehmen mit den Oberämtern und Polizeiämtern und, soweit Angehörige der SA., SS. und des Stahlhelms hierzu herangezogen wurden, nur unter der Leitung eines Landjägers oder sonstigen staatlichen Polizeibeamten vorgenommen werden. Die Waffeneinziehung erstreckte sich hauptsächlich auf Heereswaffen und nicht ausgewiesene Waffen, und besonders gegen Angehörige marxistischer Parteien, denen alle Schußwaffen wegzunehmen waren. Wer bis zum 1. 5. 1933 seiner Ablieferungspflicht nicht nachgekommen war, hatte neben der Einziehung der Waffen noch Betrafung nach § 4 der Verordnung des Reichspräsidenten vom 28. 2. 1933 und § 1 Abs. 3 des Kap. I des 8. Teils der 4. NotVo. vom 8. 12. 1931 zu gewärtigen. Mit der Verordnung des Württembergischen Innenministeriums vom 24. 5. 1933 (siehe unten § 22 B) über die Aufhebung sämtlicher Sonderkommissariate usw. im Bereich der Württembergischen Innenverwaltung kamen auch die Entwaffnungskommissare in Wegfall.

c) Zusammen mit der Aufhebung des Landeskommissariats für die württembergische Polizei und der Ernennung der beiden Sonderkommissare beim Württembergischen Innenministerium[1]) am 19. 4. 1933 hatte der Innenminister einen Kommissar zur besonderen Verwendung bestellt. Durch die Verordnung vom 21. 4. 1933 über Schutzhaft[2]) übertrug der Innenminister die Bestätigung der Schutzhaft eines Sistierten dem Polizeipräsidium — Landeskriminalpolizeiamt — Stuttgart (§ 1). Gegen die Versagung der Bestätigung stand dem Oberamt (Polizeiamt) und den Sonderkommissaren bei den Oberämtern[3]) je ein selbständiges Beschwerderecht an das Innenministerium zu (§ 3). Über die Entlassung eines Häftlings entschied das Innenministerium (§ 8 und 11). Der Kommissar z. b. V. wurde nun, ebenfalls am 21. 4. 1933, mit der Aufsicht und Verwaltung des Schutzhaftlagers Heuberg so-

[1]) Siehe unten § 21.
[2]) Staatsanzeiger für Württemberg vom 22. 4. 1933 Nr. 93.
[3]) Siehe unten § 21.

wie mit der Behandlung der Schutzhaftangelegenheiten beauftragt.

Am 28. 4. 1933 wurde der Kommissar z. b. V. als Kommissar zum Leiter der „Württ. politischen Polizei" ernannt, die durch Verfügung des Württ. Innenministeriums vom 28. 4. 1933 errichtet wurde [1]). Dem Kommissar wurde einer der beiden Sonderkommissare beim Innenministerium [2]) beigegeben. In die „Württ. politische Polizei" wurde die Abteilung IV des Polizeipräsidiums Stuttgart übernommen; außerdem führte sie die Verwaltung und Aufsicht über die Schutzhaftlager und entschied über die Schutzhaftangelegenheiten.

Durch die Verordnung des Innenministeriums über die Neuorganisation der Württ. Politischen Polizei vom 12. 5. 1933 [3]) wurde der Württ. Politischen Polizei im Innenministerium die bisherigen Aufgaben der politischen Polizei des Polizeipräsidiums Stuttgart zugleich als Landeskriminalpolizeiamt übertragen. Der leitende Kommissar der Württ. Politischen Polizei wurde Hauptberichterstatter im Innenministerium für Maßregeln gegen staatsfeindliche Umtriebe, Ausnahmezustand, Spionageabwehr u. a. m. (§ 1 der VO.). Damit war seine Stellung als Kommissar beendet. Auch der ihm für diese seine Eigenschaft beigegebene Sonderkommissar beim Innenministerium wurde dadurch hinfällig.

Zur rechtlichen Würdigung der Bestellung des Polizeikommissars und der Unterkommissare wie von deren Maßnahmen ist zu bemerken:

Die VO. des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat vom 28. 2. 1933 wurde infolge des kommunistischen Anschlags auf den Reichstag zur Abwehr kommunistischer staatsgefährdender Gewaltakte erlassen. In ihrem § 1 sind gewisse Grund- und Freiheitsrechte der Weimarer Verfassung bis auf weiteres außer Kraft gesetzt; das wichtigste hiervon ist, wegen der Frage der Inschutzhaftnahme, die Unverletzlichkeit der Freiheit der Person in Art. 114 Weimarer Verfassung. In § 2 der genannten VO. ist der Reichsregierung die Möglichkeit eines weitgehenden Eingriffs in die Hoheitsgewalt der Länder gegeben: „Werden in einem Lande die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen nicht getroffen, so kann die Reichsregierung insoweit die Befugnisse der obersten

---

[1]) Staatsanzeiger f. Württ. v. 28. 4. 1933 Nr. 98.
[2]) Vgl. unten § 21.
[3]) Regierungsblatt f. Württ. v. 17. 5. 1933 S. 138.

Landesbehörde vorübergehend wahrnehmen". Die allgemeinen polizeilichen Begriffe „öffentliche Sicherheit und Ordnung" erhalten hier ihre besondere Färbung durch den Zweck der ganzen Verordnung, der ein politischer war, nämlich die Abwehr von Handlungen politisch Andersdenkender, vornehmlich von Kommunisten. Tatsächlich war aber die VO. vom 28. 2. 1933 die Rechtsgrundlage, auf der die Reichsregierung in den Ländern die alten liberalistischen Regierungen matt setzte und die große Neuordnung im Sinne der nationalsozialistischen Anschauungen einleitete [1]).

Nun vertrat das alte Württembergische Staatsministerium den Standpunkt, daß die Voraussetzungen zu einem Eingreifen des Reichs gemäß § 2 der VO. vom 28. 2. 1933 in Württemberg nicht gegeben seien. Das Land Württemberg, vertreten durch das Württembergische Staatsministerium wandte sich daher klagend an den Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich und stellte am 11. 3. 1933 den Antrag, für Recht zu erkennen, daß die Einsetzung des Polizeikommissars für das Land Württemberg durch den Reichsminister des Innern mit der Reichsverfassung und der VO. vom 28. 2. 1933 nicht vereinbar sei. In der Begründung wurde ausgeführt, daß Maßnahmen nach der VO. vom 28. 2. 1933 nur der Abwehr kommunistischer staatsgefährdender Gewaltakte dienen dürften, wie in der Einleitung der VO. bemerkt sei. Solche Gewaltakte seien aber in Württemberg in letzter Zeit nicht bekannt geworden. Doch selbst wenn der Reichsinnenminister der Ansicht wäre, daß die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Württemberg gestört sei, dürfe er von seiner Befugnis gemäß § 2 der VO. erst dann Gebrauch machen, wenn eine Weigerung des Landes zum Eingreifen vorliege. Dies sei weder der Fall noch vom Reichsinnenminister behauptet. Es sei diese Frage aber als eine Tatfrage, die die rechtliche Voraussetzung für das Eingreifen des Reichsinnenminister bilde, vom Staatsgerichtshof nachzuprüfen.

Diesen Rechtsausführungen ist entgegenzuhalten, daß der Reichsminister des Innern nach dem Wortlaut seines Telegramms vom 6. 3. 1933 an das Württembergische Staatsministerium infolge des politischen Umschwungs in Deutschland die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Württemberg nicht mehr als gewährleistet ansah. Diese Feststellung ist eine Ermessensfrage und unterlag daher nicht der Nachprüfung des Staatsgerichtshofs. Mit den Worten „unter gegenwärtiger oberster Leitung der Poli-

---

[1]) Steinbrink, a. a. O. S. 36, nennt die VO. v. 28. 2. 1933 die Grundlage zur vorläufigen Gleichschaltung der Länder mit dem Reich und die Handhabe zur Überwindung des Staates von Weimar.

zei" brachte der Reichsminister des Innern weiter zum Ausdruck, daß er der Auffassung war, daß die zuständige Stelle des Landes Württemberg keine Gewähr dafür biete, daß sie die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung notwendigen Maßnahmen mit der gebotenen Schnelligkeit und in völliger Übereinstimmung mit den Zielen des Reichsministers des Innern treffen würde. Es konnte nicht im Sinne der Verordnung vom 28. 2. 1933 liegen, daß der Reichsminister des Innern jeweils einen bestimmten Fall abwarten mußte, in dem eine Landesregierung eine notwendige Maßnahme nicht traf, bevor er eingriff; die stets vorhandene Gefahr, daß die oberste Polizeibehörde eines Landes, die noch aus dem Staate von Weimar stammte und nach ihrer seitherigen politischen Überzeugung im Gegensatz zu der neuen Reichsregierung stand, bei staatsgefährdenden Handlungen die durchaus im Bereich des Möglichen, ja Wahrscheinlichen lagen, nicht rasch und tatkräftig genug durchgreifen würde, berechtigte den Reichsminister des Innern zu einem Vorgehen gemäß § 2 der VO. vom 28. 2. 1933. Das am 15. 3. 1933 neu gebildete Württembergische Staatsministerium, d. h. die neue Württembergische Regierung vermochte daher auch die Auffassung der früheren Regierung von der Verfassungs- und Gesetzeswidrigkeit der Bestellung des Polizeikommissars in Württemberg als vorübergehend getroffene Maßnahme nicht zu teilen und nahm demzufolge die Klage und den Antrag vom 11. 3. 1933 vor dem Staatsgerichtshof zurück. Inzwischen war ja auch nach der Neubildung der Württembergischen Regierung vom Reichsminister des Innern am 16. 3. 1933 die Bestellung des Reichspolizeikommissars zurückgenommen worden.

Grundsätzlich mag noch bemerkt werden, daß im autoritären nationalsozialistischen Führerstaat eine Anrufung des Staatsgerichtshofs gegen Maßnahmen der Reichsregierung unmöglich ist und jede Staatsgerichtsbarkeit als aufgehoben zu gelten hat[1]). In der Entscheidung darüber, ob (im März 1933) eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in einem Lande vorlag und ob die betreffende Regierung die nötigen Maßnahmen traf oder nicht traf, war die Reichsregierung als oberste und einzige politische Führung — eine Stellung, die in der Verordnung vom 28. 2. 1933 zum Ausdruck kam — frei und selbständig. Wenn sie sich für ein Eingreifen gemäß § 2 der genannten VO. entschied, weil sie die Voraussetzungen für vorliegend erachtete, so konnte die

[1]) Vgl. Koellreutter, Deutsches Verwaltungsrecht, S. 158; Scheuner, a. a. O. S. 312, 343 f.

betreffende Landesregierung, nachdem der Nationalsozialismus sich durchgesetzt und die Regierungsgewalt im Reiche errungen hatte, nicht mehr den Rechtsweg gegen diese Regierung beschreiten. Denn Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung sind nur verschiedene Tätigkeitsgebiete des Staates, und was dieser als politische und ausführende Handlung vornimmt, kann er nicht in seinem Tätigwerden als Justiz verneinen[1]).

Der Tatsache, daß im Anschluß an die Abberufung des Reichspolizeikommissars durch den Reichsminister des Innern der Württembergische Staatspräsident und Innenminister den Kommissar nun als staatlichen Polizeikommissar für das Land Württemberg bestellte, stehen rechtliche Bedenken nicht entgegen. Als staatlicher Polizeikommissar hatte er dieselben Rechte und Pflichten, doch keinerlei weitergehende Befugnisse (also nicht mehr diejenigen nach der VO. vom 28. 2. 1933) als das Württembergische Innenministerium auf polizeilichem Gebiet, das durch die Abberufung des Reichskommissars seine volle polizeiliche Zuständigkeit wieder erhalten hatte. Es dürfte unter die dem Innenminister zustehende Organisationsgewalt[2]) fallen, wenn er in vorübergehender Abänderung der bestehenden, ihm unterstellten Organisation der Polizeiverwaltung an die Spitze einen Mann seines Vertrauens stellt. Die Organisationsgewalt, d. i. das Recht zur Errichtung, Einrichtung, Änderung und Aufhebung von Behörden hat ja mit der Schaffung neuer Rechte und Pflichten des Staates dem Einzelnen gegenüber, mit Eingriffen in Freiheit und Eigentum der Volksgenossen nichts zu tun, und war wie im Reich, so auch in Württemberg sowohl nach der Verfassung von 1819 als auch nach der von 1919 an sich Sache nicht der Gesetzgebung, sondern der Verwaltung[3]). An sich wäre für eine wirkliche Neuorganisation des Polizeiwesens das Staatsministerium zuständig gewesen[4]); doch da es sich um eine nur vorübergehende Maßnahme innerhalb des Geschäftsbereichs des Innenministeriums handelte, dürfte der Innenminister, der mit dieser Eigenschaft noch die des Staatspräsidenten verband, seine Befugnisse mit der Einsetzung eines staatlichen Polizeikommissars o h n e besondere Vollmachten nicht überschritten haben. Es widerspricht dies auch keiner sonstigen Rechtsvorschrift und steht im Einklang mit der von der Reichsregierung

---

[1]) Neubert, Richterl. Prüfungsrecht, JW. 1933 S. 2427.

[2]) Zur Frage der Organisationsgewalt in Württ. vgl. die Schrift von Georg Kohl, Stuttgart 1933.

[3]) Kohl, a. a. O. S. 107, 121, 123.

[4]) Art. 3 Ziff. 5 des Ges. über das Staatsministerium und die Ministerien vom 6. 11. 1926, Reg.Bl. S. 239.

durchgeführten Gleichschaltung, die die Besetzung der für das öffentliche Leben wie insbesondere für die straffe Durchführung der nationalsozialistischen Revolution wichtigen Stellen mit zuverlässigen Männern bzw. die Überwachung durch solche und die weiter eine Organisation der Polizeigewalt im Sinne der Schaffung einer einheitlichen Führung und Leitung durch eine verantwortliche Persönlichkeit zum Ziele hatte. Aus demselben Grunde sind auch die Bestellungen von Unterkommissaren nicht zu beanstanden. Sie waren zur Sicherung der Durchführung der Anordnungen des Polizeikommissars notwendig. Sie waren streng an die Weisungen des Polizeikommissars gebunden, und dieser wachte darüber, daß keine Zuständigkeitsüberschreitungen vorkamen. Als sich die Stellung des Nationalsozialismus im Reiche so weit gefestigt hatte, daß der übliche Polizeiapparat zur Durchführung seiner Aufgaben im nationalsozialistischen Sinne als ausreichend erschien, wurden zuerst (28. 3. 1933) die Unterkommissariate und dann (19. 4. 1933) das Landeskommissariat für die Polizei in Württemberg aufgehoben.

§ 21

3. SA.-, SS.- und politische Sonderkommissare

A. Am 31. 3. 1933 ernannte der Württembergische Innenminister auf Grund der VO. vom 28. 2. 1933 mit Rücksicht auf die Aufstellung, Ausbildung und den Einsatz der Hilfspolizei im Einvernehmen mit dem Obersten SA.-Führer zwei höhere SA.-Führer in Stuttgart zu ehrenamtlichen Sonderkommissaren beim Württembergischen Innenministerium. Sie unterstanden unmittelbar dem Innenminister und hatten die ihnen von ihm erteilten Aufträge durchzuführen und Anregungen für notwendige Maßnahmen auf polizeilichem Gebiet zu geben. Maßnahmen kriminalpolizeilicher Art oder solche auf dem Gebiet der Schutzhaft wurden von ihnen in Verbindung mit dem Polizeipräsidium — Landeskriminalpolizeiamt — Stuttgart durchgeführt. Zu Eingriffen in die Gemeindeverwaltung waren sie nicht berechtigt.

B. Am 31. 3. 1933 wurden des weiteren nach Bestimmung der eben erwähnten Sonderkommissare beim Württembergischen Innenministerium von diesem bei den Oberämtern ehrenamtliche Sonderkommissare für die Oberamtsbezirke aufgestellt. Sie hatten nur Aufsichtsbefugnisse auf polizeilichem Gebiet, insbesondere hinsichtlich der Fragen der Hilfspolizei. Erschien ihnen dabei ein Einschreiten unerläßlich, so hatten sie zuvor den

Auftrag des Innenministeriums einzuholen. Eigenmächtige Sonderhandlungen außerhalb dieses Rahmens waren ihnen untersagt; besonders waren sie zu Eingriffen in die Bezirksverwaltung und in die Gemeindeverwaltungen nicht befugt. Ihre Aufgaben waren im einzelnen:

a) Sie hielten die Verbindung zwischen SA.- und SS.-Einheiten und Behörden und sorgten für ein reibungsloses Zusammenarbeiten dieser Stellen. Dabei standen sie auch in enger Fühlung mit den Kreisleitern der Partei.

b) Sie überwachten die Durchführung aller vom Innenministerium auf polizeilichem Gebiet getroffenen Anordnungen.

c) Sie hatten keinerlei Befehlsgewalt über die Polizei einschließlich des Landjägerkorps sowie über SA.- und SS.-Einheiten, die ihnen selbst nicht schon in ihrer Eigenschaft als SA.- und SS.-Führer unterstellt waren, und hatten sich somit aller Eingriffe in die inneren dienstlichen Angelegenheiten dieser Organisationen zu enthalten.

d) Sie konnten beim Oberamt auf Einberufung von Hilfspolizei hinwirken, wenn ihnen dies aus politischen Gründen erforderlich erschien.

e) Sie suchten alle Mängel in Beziehung auf Disziplin oder Außerachtlassung von Anordnungen des Innenministeriums zunächst im Benehmen mit den betreffenden behördlichen Dienststellen zu beheben. Im Weigerungsfall erstatteten sie je nach der Lage des Falles unmittelbar Meldung an die vorgesetzte Stelle der SA. und SS. oder an die vorgesetzte staatliche Behörde.

Die Bestimmungen über die Waffeneinziehung blieben unberührt. Alle Sonderkommissare bei den Oberämtern erhielten Ausweise der beiden Sonderkommissare beim Innenministerium. Aus ihrer Tätigkeit ist noch zu erwähnen, daß sie am 3. 4. 1933 vom Sonderkommissar beim Innenministerium angewiesen wurden, bei der Waffeneinziehung mitzuwirken. Bei Neuausstellungen von Waffenscheinen entschieden sie über deren Zulässigkeit, wie auch nur mit ihrer Zustimmung Auslandspässe ausgestellt werden durften. Sie hatten Akten über die Personen anzulegen, die auf Veranlassung der Sonderkommissare beim Innenministerium in das Schutzhaftlager auf den Heuberg kamen, und sich über die Dauer der noch benötigten Schutzhaft zu äußern. Doch war, was durch einen Erlaß des Sonderkommissars beim Württembergischen Innenministerium vom 8. 4. 1933 nochmals ausdrücklich festgestellt wurde, zur Entscheidung über Anträge auf Verhängung oder Entlassung aus der Schutzhaft das Polizeipräsidium — Landeskriminalpolizeiamt —

Stuttgart allein zuständig, wie dies dann auch in der oben erwähnten Verordnung über Schutzhaft vom 21. 4. 1933 festgelegt wurde.

Am 3. 4. 1933 wurden alle politischen Kommissare bei den Oberämtern in dem Gebiet südlich der Donau zusammengefaßt und unter einen — auch Sonderkommissar für Oberschwaben genannten — Kommissar gestellt.

Im Laufe der Zeit bildeten sich zwei Gruppen der Sonderkommissare bei den Oberämtern heraus:

a) Sonderkommissare der SA. und SS., die nach Bestimmung der Sonderkommissare der SA. und SS. beim Württembergischen Innenministerium von diesem eingesetzt wurden. Sie hatten keine anderen Befugnisse als die:

b) sog. politischen Sonderkommissare im engeren Sinn. Dazu wurden die Amtswalter der Partei, zumeist die Kreisleiter von der Partei bestimmt und vom Innenministerium bestätigt. Sie besaßen wie die unter a) angeführten SA.- und SS.-Kommissare keinerlei Machtbefugnisse, besonders keine Polizeigewalt, sondern hatten lediglich die Aufgabe, die Landräte in allen politischen Fragen zu unterstützen und darüber hinaus die Verbindung und eine reibungslose Abwicklung des Verkehrs zwischen den Behörden und der politischen Leitung herzustellen; sie waren also hauptsächlich Verbindungsmänner zwischen den Behörden und den Dienststellen der Partei, wie die SA.- und SS.-Kommissare Verbindungsmänner zwischen den Behörden und den SA.- und SS.-Einheiten darstellten.

Außerhalb dieses Kommissarsystems standen vier Sonderkommissare des Stahlhelms, die der Württembergische Staatspräsident und Innenminister am 17. 4. 1933 zur Gewährleistung eines engen kameradschaftlichen Zusammenarbeitens zwischen der NSDAP. und dem Stahlhelm ernannte und die ebenfalls mit keinerlei polizeilichen Befugnissen ausgestattet waren.

Naturgemäß hatte ein solches Nebeneinander von ordentlichen Behörden und so vieler Kommissare und Sonderbeauftragter manches Mißverständnis, manchen Übergriff von einem Geschäftsschäftsbereich in den andern und manche Überschneidung der Zuständigkeiten zur Folge. Darum wurde in den Rundschreiben und Erlassen des Innenministeriums immer wieder nachdrücklich darauf hingewiesen, daß die politischen und die SA.- und SS.-Kommissare zur Verhängung von Schutzhaft nicht zuständig seien, sondern allein das Landeskriminalpolizeiamt, und daß sie keine polizeilichen Befugnisse besäßen, sondern, wie auch die Dienststellen

der SA. und SS., sich im Bedarfsfall an die Polizeibehörden in der Form höflichen Ersuchens zu wenden hätten. Auch wurde immer wieder betont, daß die Hilfspolizei, wie ihr Name sage, Polizei und damit einzig und allein der Befehlsgewalt des Innenministeriums bzw. der ihm unterstehenden Dienststellen der uniformierten staatlichen Polizei unterworfen sei.

Allzulange waren die politischen Sonderkommissare wie die SA.- und SS.-Kommissare, denen die Sorge dafür oblag, daß im Geschäftsbereich des Württembergischen Innenministeriums die ordentlichen und außerordentlichen Maßnahme im Sinn und Geiste des Nationalsozialismus durchgeführt wurden, die also reine politische Überwachungsorgane waren, nicht in Tätigkeit. Am 24. 5. 1933 ordnete der Württembergische Innenminister im Benehmen mit dem Reichsstatthalter, der Gauleitung der NSDAP. und dem Führer der SA.-Untergruppe Württemberg an, daß die Sonderkommissariate bei den einzelnen Oberämtern und die sonstigen politischen Sonderkommissariate, Kommissariate und Unterkommissariate im Bereich der staatlichen Innenverwaltung mit sofortiger Wirkung aufgehoben würden. Ausgenommen davon wurden nur der unten noch darzustellende Sonderkommissar der Obersten SA.-Führung und die Staatskommissare für das Gesundheitswesen, die Körperschaftsverwaltung und die noch vorhandenen kommissarischen Bürgermeister.

C. Am 12. 5. 1933 bestellte der Oberste SA.-Führer beim Württembergischen Innenministerium einen Sonderkommissar der Obersten SA.-Führung für Württemberg. In einem an die Regierungen der Länder gerichteten Rundschreiben vom 12. 5. 1933, erklärte der Stabschef der SA., er habe zur tatkräftigen Unterstützung der neuen Regierungen Sonderkommissare der Obersten SA.-Führung bei den Zivilverwaltungsbehörden eingesetzt. Sie und ihre Stellvertreter ernannte er selbst. Die Kommissare hatten das Recht, bei bestimmten Behörden Unterbevollmächtigte zu ernennen. Die Aufgaben der Sonderkommissare waren:

a) In erster Linie die Aufstellung und Einziehung der Hilfspolizei und die Überwachung ihrer Ausbildung.

b) Das Einschreiten gegen Provokateure und Undisziplinierte aus den Reihen der SA.; doch hatten die Sonderkommissare keine besondere Befehlsgewalt, d. h. nicht mehr als ihnen nach ihrem jeweiligen Dienstgrad in der SA. zustand.

c) Die Überwachung und Durchführung der Anordnungen der nationalsozialistischen Regierungen bei den Zivilbehörden, der Polizei und Gendarmerie, und die Herstellung der Verbindung zwi-

schen SA., SS. und den Zivilbehörden. Doch hatten die Kommissare weder Befehlsgewalt über die Polizei und Gendarmerie noch die Möglichkeit, in deren innerdienstliche Angelegenheiten einzugreifen.

d) Stellung der Sonderkommissare gegenüber Einzelpersonen, Vereinen und Verbänden:

aa) Eingegriffen werden soll grundsätzlich nur, wenn es sich um die Verhütung oder Verfolgung eines Verbrechens handelt, also Gefahr im Verzug ist. „Grundsätzlich überlassen die Sonderkommissare diese Angelegenheiten der politischen Abteilung der Bewegung". Ein Absetzen von Bürgermeistern, Eingriffe in die Privatindustrie, Einsetzen kommissarischer Vereinsvorstände usw. waren strengstens verboten; dagegen wurde verständnisvolle Zusammenarbeit mit der politischen Abteilung der NSDAP. gefordert.

bb) Alle politischen und Wehrorganisationen sind zu überwachen.

cc) Waffen und Munition, die sich in Privathänden befinden, sind zu beschlagnahmen.

Die in dem erwähnten Rundschreiben des damaligen Stabschefs der SA. den Sonderkommissaren zugewiesenen Aufgaben und Vollmachten sind als ein Versuch zu werten, auch von der SA. aus die Einheit von Partei und Staat zu sichern. Zwar konnte sich der Stabschef für seine Anordnung nicht auf eine unmittelbare Ermächtigung der Reichsregierung o. ä. berufen; doch war das Tätigwerden der SA.-Sonderkommissare schon deshalb kein unrechtmäßiges, weil der zuständige Reichsinnenminister bzw. die Innenminister der Länder dieselbe weder untersagten noch Einspruch dagegen erhoben. In dieser stillschweigenden Übernahme in den Verwaltungsorganismus, wenn auch in den außerordentlichen, durch die zuständigen Behörden, die in der Wirkung eine Gleichstellung mit den von diesen Behörden selbst eingesetzten politischen Kommissaren bedeutet, kann die Rechtsgrundlage der Tätigkeit der Sonderkommissare der SA. bei den Regierungen der Länder erblickt werden.

Nach der neuen, eine Einflußnahme auf die Staatsverwaltung vermeidenden Ausrichtung der Aufgaben der SA. wurde durch den Erlaß des Obersten SA.-Führers vom 10. 7. 1934, gezeichnet vom Chef des Stabes Lutze, die mit der Verfügung der Obersten SA.-Führung vom 12. 5. 1933 angeordnete Einrichtung von Sonderbevollmächtigten aufgehoben und bestimmt, daß alle diesbezüglichen Verfügungen und Anordnungen, auch soweit sie im Nachgang zu der genannten Verfügung vom 12. 5. 1933 erlassen worden waren, sofort außer Kraft treten. Die Arbeiten der Son-

derkommissare mußten sofort eingestellt werden und die als Sonderbevollmächtigte aufgestellten SA.-Führer hatten wieder zu ihren Stammeinheiten zurückzutreten. Damit waren auch alle Erlasse betreffend die Sonderbeauftragten der Obersten SA.-Führung als aufgehoben anzusehen.

In Württemberg war als Sonderkommissar der Obersten SA.-Führung einer der beiden oben unter Buchst. A geschilderten, schon Ende März 1933 vom Württembergischen Innenministerium eingesetzten und diesem unterstellten Sonderkommissare ernannt worden. Tatsächlich übte nun dieser Sonderkommissar seine Tätigkeit im Rahmen der ihm vom Innenministerium erteilten Vollmacht und der ihm von diesem zugewiesenen Aufgaben aus (die ja ungefähr auf demselben Gebiet lagen wie die in dem Erlaß der Obersten SA.-Führung vom 12. 5. 1933 bezeichneten Aufgaben). Aus diesem Grunde entbehrten alle seine Verfügungen und Maßnahmen, auch wenn er solche als Sonderkommissar der Obersten SA.-Führung traf, außer der oben genannten mittelbaren auch nicht einer unmittelbaren Rechtsgrundlage, die in der Einsetzung als Sonderkommissar durch das Innenministerium zu finden ist.

§ 22

4. Sonstige Kommissare im Bereich des Württ. Innenministeriums

a) Das Staatskommissariat für Körperschaftsverwaltung

Schon im März 1933 plante das Innenministerium die Bestellung eines Staatskommissars für Körperschaftsverwaltung zu dem doppelten Zweck, „bürokratische Bedenklichkeiten und Schwerfälligkeiten bei der staatspolitisch notwendigen Durchforstung des personellen Apparats der inneren Verwaltung auszuschalten und andererseits Mißgriffe und störende Eingriffe rein politischer Instanzen in das Getriebe der inneren Verwaltung fernerhin zu vermeiden". Am 8. 4. 1933 ernannte dann der Staatspräsident und Innenminister einen Staatskommissar für Körperschaftsverwaltung. Diese Ernennung wurde bestätigt und die Aufgaben und Vollmachten des Kommissars festgelegt in einer sonst bei Kommissaren nicht üblichen Weise: nämlich durch ein Regierungsgesetz. Das Staatsministerium beschloß auf Grund des § 1 des vorläufigen Ge-

setzes zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich vom 31. 3. 1933 (RGBl. I S. 153) am 11. 4. 1933 das Gesetz über die Errichtung eines Staatskommissariats für Körperschaftsverwaltung[1]). Dadurch sollte die einheitliche Behandlung von Personalsachen der gesamten Körperschaftsverwaltung, soweit die staatlichen Aufsichtsbehörden berührt waren, gewährleistet werden; der in Art. 1 des Gesetzes bestellte Staatskommissar war dem Innenministerium unmittelbar unterstellt (Art. 1 d. Ges.). Er war berufen zur Mitwirkung in Personalsachen (Dienststrafsachen, Dienstaufsichtsbeschwerden, Anzeigen wegen staatspolitischer Unzuverlässigkeit, unfreiwillige Versetzungen in den Ruhestand, Dienstentlassungen und Kündigungen außerhalb des Dienststrafverfahrens, Zwangsbeurlaubungen, Bestätigung von Ortsvorstehern usw.) der Beamten der Gemeinden, Stiftungen und sonstigen unter der Aufsicht des Innenministeriums stehenden Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts, sowie der Mitglieder der Amtsversammlungen, der Bezirks- und Gemeinderäte (Art. 2). Der Staatskommissar konnte die in seinen Geschäftskreis fallenden Angelegenheiten nach seinem Ermessen an die gesetzlich zuständige Stelle (zumeist die Ministerialabteilung für Bezirks- und Körperschaftsverwaltung, kurz B. K. genannt) weiterleiten oder ihre vorbereitende Behandlung selbst durchführen oder durchführen lassen oder die zuständigen Stellen um Weiterbehandlung oder Entscheidung in einem bestimmten Sinne ersuchen; bei Meinungsverschiedenheiten entschied das Innenministerium (Art. 4). Vorläufige Beurlaubungen und Betrauung von Kommissaren mit der einstweiligen Dienstausübung konnte der Kommissar sofort selbständig unter unverzüglicher Benachrichtigung der zuständigen staatlichen Behörde und des Innenministeriums verfügen (Art. 5). Schutzhaft über die in den Geschäftsbereich des Kommissars fallenden Personen durfte nur mit Zustimmung des Kommissars verhängt und mußte auf sein Verlangen hin aufgehoben werden.

Es liegt auf der Hand, daß diese Aufgaben und Vollmachten des Staatskommissars für Körperschaftsverwaltung sehr weitreichende und bedeutende waren. Sie umfaßten u. a. auch das Recht, Bürgermeister ihres Amtes vorläufig zu entheben und Kommissare für die Gemeindeverwaltungen einzusetzen. Der Staatskommissar war der politische Vertrauensmann der neuen Regierung bei der B. K.; doch hatte er, wie aus dem Gesetz vom 11. 4. 1933 hervorgeht, darüber hinaus noch ganz wesentliche Vollmachten zur Wahrnehmung von Tätigkeiten auf dem Gebiet der

[1]) RegBl. f. Württ. 1933 S. 93.

Innenverwaltung, im besonderen auf dem der Aufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände.

Das Staatskommissariat für Körperschaftsverwaltung nahm eine Zwischenstellung zwischen einem Kommissariat und einer ordentlichen Behörde ein. Auf der einen Seite waren Aufgaben und Zweck des Kommissariats außerordentlicher und vorübergehender Natur (man kann sie kurz als Gleichschaltung der tatsächlich geübten Aufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände bis zur Stabilisierung der Verhältnisse nennen), und zur Ausführung des Auftrags waren dem Kommissar weitgehende Vollmachten gegeben, die in die Zuständigkeit der ordnungsmäßigen Verwaltungsbehörden weit eingriffen. Auf der anderen Seite war der Auftrag, der Zweck und die Vollmacht des Kommissars in die Form eines Gesetzes, also allgemein-verbindlicher Rechtssätze, gekleidet und das Tätigkeitsfeld ziemlich genau umschrieben und abgegrenzt. Diese Tatsache hindert jedoch nicht, daß das Kommissariat als ein echtes anzusprechen ist; die Gesetzesform und die ins einzelne gehende Festlegung des Aufgabenbereichs und der Vollmachten ist eine Besonderheit, die wegen der Vielverzweigtheit der Aufgaben des Kommissars und zur Gewährleistung einer größtmöglichen Rechtssicherheit wie zur Beruhigung der durch die Errichtung des Kommissariats betroffenen Behörden, Gemeinden und Beamten gewählt wurde.

Am 19. 6. 1933 übernahm das Innenministerium selbst die Aufgaben des Staatskommissariats für Körperschaftsverwaltung und gliederte dieses dem Geschäftsteil I[1]) an, wobei die Bezeichnung „Staatskommissariat für Körperschaftsverwaltung" weitergeführt wurde. Aufgehoben wurde das Kommissariat durch die Aufhebung des Gesetzes über die Errichtung des Kommissariats, was durch § 6 Abs. 1 Ziff. 2 der Württembergischen Überleitungs-Verordnung zur Deutschen Gemeindeordnung vom 30. 3. 1935[2]) geschah, die auf Grund des § 40 der 1. VO. zur Durchführung der Deutschen Gemeindeordnung vom 22. 3. 1935[3]) erging. Die von dem aufgehobenen Kommissariat behandelten Fragen wurden von nun an von dem Geschäftsteil IV[4]) im Württembergischen Innenministerium erledigt. Damit war der Regelzustand wieder hergestellt.

---

[1]) Personal-Abteilung.
[2]) RegBl. S. 86.
[3]) RegBl. I S. 400.
[4]) Gemeinde- und Körperschaftsangelegenheiten.

b) Die Staatskommissare in der Elektrizitätswirtschaft

Das Innenministerium hatte als Oberaufsichtsbehörde auch für die Gleichschaltung der Zweckverbände auf dem Gebiet der Elektrizitätswirtschaft zu sorgen.

A. Am 6.4. 1933 beauftragte das Innenministerium in Ausübung dieses Aufsichtsrechts einen Staatskommissar, an der am 7.4. 1933 stattfindenden Verbandsversammlung des Stromverbands Jagstkreis teilzunehmen und in ihr die von ihm für notwendig erachteten Maßnahmen und Anordnungen zu treffen. In der Verbandsversammlung vom 7.4. 1933 legte der Vorsitzende seine Verbandsämter nieder. Der Staatskommissar erklärte, nach der Auflösung der Gemeinderäte usw.[1]) fehle auch der Verbandsversammlung die Grundlage. Er bestellte einen kommissarischen Vertreter des Stromverbands, der dann später zum Vorsitzenden des Stromverbands ernannt wurde, und einen kommissarischen Geschäftsführer, der später ebenfalls endgültig die Geschäftsführung übertragen erhielt. Damit hatte sich der Staatskommissar seiner (echt kommissarischen!) Aufgabe entledigt. Er darf für sich in Anspruch nehmen, das kürzeste Kommissariat innegehabt und seinen Auftrag am raschesten ausgeführt zu haben.

B. Am 10.4. 1933 setzte der „Staatskommissar für Oberschwaben"[2]) (unter dessen Leitung sämtliche politischen Kommissare im Gebiet südlich der Donau standen), der zugleich Unterkommissar des Polizeikommissars für das Land Württemberg war, auf Grund der Verordnung vom 28.2. 1933 und wegen Gefährdung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit einen Kommissar bei dem Bezirksverband Oberschwäbische Elektrizitätswerke Biberach (kurz O.E.W. genannt) mit den Befugnissen des Direktors dieses Verbands ein; der seitherige Direktor wurde bis auf weiteres beurlaubt, auch wurde ein Untersuchungsausschuß eingesetzt. Während der Tätigkeit dieses Untersuchungsausschusses war der Verwaltungsrat des Verbands außer Tätigkeit gesetzt. Das Innenministerium war mit den Maßnahmen des Polizeiunterkommissars, der den Kommissar bei den O.E.W. eingesetzt hatte, einverstanden.

Nachdem der Untersuchungsausschuß seine Tätigkeit abge-

---

[1]) Durch das vorl. Gleichschaltungs-Ges. v. 31.3.1933 § 12. Vgl. aber auch das Ges. über die vorl. Vertretung der Zweckverbände v. 22.9.1933 (RegBl. S. 381) Art. 1.

[2]) Siehe oben § 21 B.

schlossen hatte, und nachdem die Verbandsversammlung und der Verwaltungsrat der O. E. W. (nach dem Gesetz des Staatsministeriums über die vorläufige Vertretung der Zweckverbände vom 22. 9. 1933[1]) neugebildet und ein neuer Leiter ernannt worden war, wurde am 12. 10. 1933 vom Württembergischen Wirtschaftsministerium (als oberster technischer Aufsichtsbehörde für die Elektrizitätswirtschaft) im Einvernehmen mit dem Innenministerium und dem Staatskommissar für Körperschaftsverwaltung die Verfügung vom 10. 4. 1933, durch welche der Staatskommissar für die O. E. W. eingesetzt worden war, aufgehoben.

C. Durch Verfügung des Staatspräsidenten und Innenministers vom 18. 4. 1933 wurde ein Kommissar zum Vorsitzenden des Gemeindeverbands Elektrizitätswerk Teinach-Station ernannt. Dieser hatte die Befugnis, im Namen des Gemeindeverbands rechtserhebliche Erklärungen abzugeben und Verträge für den Gemeindeverband zu schließen. Der Kommissar samt seinen Aufgaben und Vollmachten wurde am 20. 10. 1933 vom Innenministerium nochmals ausdrücklich bestätigt. Unter anderem ernannte der Kommissar am 27. 7. 1933 einen neuen Verbandsdirektor (leitenden Direktor), der darauf gemäß Art. 100 Abs. 2 letzt. Satz der Gemeindeordnung in der Fassung des Gesetzes vom 3. 6. 1933[2]) in Verbindung mit Art. 306 Abs. 2 Gemeindeordnung vom Innenministerium bestätigt wurde.

Der Kommissar beim Gemeindeverband wurde am 11. 4. 1935 von der B. K. als Aufsichtsbehörde über den Gemeindeverband auf Weisung des Innenministeriums (Oberaufsichtsbehörde) zum ordentlichen Vorsitzenden des Zweckverbands Elektrizitätswerk Teinach-Station ernannt. Damit war der Kommissar, der zur politischen Gleichschaltung eingesetzt war, an der betreffenden Stelle in den ordentlichen Verwaltungsapparat eingegliedert.

c) Der Staatskommissar für Volksgesundheit

Der Württembergische Staatspräsident und Innenminister bestellte am 10. 4. 1933 einen Staatskommissar für Volksgesundheit in Württemberg. Derselbe hatte in erster Linie die Aufgabe, die Organisationen auf dem Gebiete des Heilwesens zusammenzuschließen und gleichzuschalten. So wurde er vom Verband der Ärzte Deutschlands (Hartmann-Bund) gleichzeitig beauftragt, die

[1]) RegBl. S. 381.
[2]) RegBl. S. 175.

Gleichschaltung im Sinne des Gesetzes vom 31. 3. 1933[1]) bei den Vorständen des Landesverbands Württemberg und seinen Ortsvereinen durchzuführen. Auf Grund dieses Auftrags durfte er Änderungen des gewählten Vorstands (z. B. des ärztlich-wissenschaftlichen Vereins Stuttgart und Umgebung) vornehmen usw.

Im übrigen wirkte der Staatskommissar im Sinne seines Auftrags durch Vorträge, Fühlungnahme und Besprechungen mit den einzelnen Ärzten wie mit den Organisationen und durch Herstellung der Verbindung zwischen der Partei, dem Innenministerium und den Ärzten und Ärzteorganisationen. Irgend welche besonderen hoheitlichen und Verwaltungsbefugnisse standen ihm jedoch nicht zu.

Nach Erledigung seiner Aufgabe wurde der Kommissar an die Stelle im ordentlichen Behördenaufbau gesetzt, die seiner Tätigkeit als Kommissar entsprach: er wurde am 1. 10. 1933 zum stellvertretenden (später endgültigen, ärztlichen Hauptberichterstatter im Innenministerium berufen. Damit war das Kommissariat für Volksgesundheit in Württemberg aufgehoben.

d) Der Staatskommissar für die Kriegsopfer

Nach dem Weltkrieg bestanden in Deutschland mehrere Organisationen der Kriegsteilnehmer, Kriegsbeschädigten usw., die sich hauptsächlich durch ihre parteipolitische Einstellung voneinander unterschieden. Im Jahre 1932 schlossen sich der Reichsverband Deutscher Kriegsbeschädigter und der Zentralverband Deutscher Kriegsbeschädigter zum Reichsverband Deutscher Kriegsopfer zusammen. Dieser vereinigte sich am 14. 4. 1933 mit der N. S.-Kriegsopfer-Versorgung zu dem „N. S.-Reichsverband Deutscher Kriegsopfer e. V.". Daneben bestand noch seit 1930 das Hauptamt für Kriegsopfer als Hauptabteilung IX der NSDAP., in Württemberg das Amt für Kriegsopfer in der NSDAP. Der größte Verband in Deutschland jedoch war der Reichsbund der Kriegsbeschädigten, Kriegsteilnehmer und Kriegshinterbliebenen. Zur Durchführung der Gleichschaltung dieses Reichsbundes enthob[2]) das Württembergische Innenministerium am 13. 4. 1933 den Gauvorstand Württemberg und Hohenzollern des Reichsbunds seiner Ämter und bestellte[2]) einen Staatskommissar zur Wahrnehmung der Geschäfte des Vorstands und der Geschäftsführung des Reichsbunds für Württemberg (es war dies der Leiter des

[1]) RGBl. I S. 153.

[2]) Als polizeiliche Maßnahme gegen den noch parteipolitisch linksgerichteten Reichsbund.

württembergischen Amts für Kriegsopfer in der NSDAP., der auch am 14. 4. 1933 vom Verbandsführer des N. S.-Reichsverbands Deutscher Kriegsopfer zum Gauführer dieses Verbands in Württemberg ernannt wurde).

Schon am 21. 4. 1933 konnte der Staatskommissar mitteilen, daß der Reichsbund der Kriegsbeschädigten, Kriegsteilnehmer und Kriegshinterbliebenen Gau Württemberg und Hohenzollern geschlossen zum N. S.-Reichsverband Deutscher Kriegsopfer e. V. übergetreten sei. Dieser Regelung der Dinge in Württemberg hinkte diejenige im Reich etwas nach. Mit Runderlaß vom 22. 4. 1933 forderte der Reichsminister des Innern die Landesbehörden auf, kommissarische Leiter für die einzelnen Gaue des Reichsverbands einzusetzen, da sich letzterer in marxistischem Sinne betätige und die Verwaltung nicht den Interessen der Mitglieder entspreche. Anfang Mai 1933 beschloß dann auch die Reichskonferenz des Reichsbunds in Berlin die Auflösung des Bundes bis zum 31. 5. 1933, nachdem 8 Gaue in kommissarische Verwaltung genommen worden waren, und empfahl den Mitgliedern den Anschluß an den N. S.-Reichsverband.

Nach dem Übertritt des Gaues Württemberg des Reichsbunds zum N. S.-Reichsverband (20. 4. 1933) war der Staatskommissar noch mit der Abwicklung der Geschäfte des Reichsbunds bis zu dessen endgültigem Aufgehen im N. S.-Reichsverband befaßt. Der letzte Abschnitt dieses Aufgehens war die durch Verfügung des Württembergischen Innenministeriums vom 15. 12. 1933[1]) erfolgte Übertragung des nach § 1 der VO. vom 14. 9. 1933[2]) in Verbindung mit der VO. vom 30. 9. 1933[3]) zugunsten des Landes Württemberg eingezogenen Vermögens des Reichsbunds der Kriegsbeschädigten, Kriegsteilnehmer und Kriegshinterbliebenen Gau Württemberg an die N. S.-Kriegsopferversorgung e. V. Damit war die Tätigkeit des Staatskommissars für den Reichsbund beendet.

Die eben genannte N. S.-Kriegsopferversorgung e. V. war im Juli 1933 vom Reichskriegsopferführer gegründet worden. Mit der Zeit wurde sie die alleinige Trägerin der nationalsozialistischen Kriegsopferversorgung im Reich. Zu ihrem Landesobmann der Landesleitung Württemberg und Hohenzollern wurde ebenfalls der

---

[1]) Staatsanz. f. Württ. vom 3. 4. 1934 Nr. 76.

[2]) VO. des Staatsministeriums über die Einziehung volks- und staatsfeindlichen Vermögens vom 14. 9. 1933, RegBl. S. 367.

[3]) VO. des Innenministeriums (Politische Polizei) über die Hilfs- und Ersatzorganisationen der KPD. und der SPD. vom 30. 9. 1933, Staatsanz. f. Württ. v. 30. 9. 1933, Nr. 228.

Staatskommissar für den Reichsbund ernannt, der damit in seiner Person die Leitung aller noch bestehender Organisationen der Kriegsopfer in Württemberg vereinigte.

e) Der Staatskommissar für die Derop

Die Organisation der Derop (Deutsche Vertriebsgesellschaft für russische Ölprodukte A. G.) im Reich war von Rußland her planmäßig mit Kommunisten durchsetzt worden. Der Preußische Innenminister hatte daher am 23. 4. 1933 bei der Derop in Berlin einen Kommissar zur Reinigung der Verwaltung von kommunistischen Elementen eingesetzt[1]). Das Württembergische Innenministerium ernannte am 24. 4. 1933 ebenfalls einen Staatskommissar für die Derop in Stuttgart, der dieselbe Aufgabe wie der vom Preußischen Innenminister eingesetzte Kommissar hatte und unter dessen Leitung der Betrieb der Derop in Stuttgart weitergeführt wurde. Die Geschäftsstelle der Derop in Stuttgart wurde am 24. 4. 1933 auf Anordnung des SA.-Sonderkommissars beim Württembergischen Innenministerium im Einvernehmen mit demselben und dem Polizeipräsidium von Polizei und SA. vorübergehend besetzt. Der Staatskommissar säuberte die Verwaltung der Derop von Kommunisten, die in ein Schutzhaftlager gebracht wurden, und setzte einen nichtkommunistischen Direktor, der noch nicht lange zuvor gerade wegen seiner politischen Einstellung von der Derop entlassen worden war, wieder ein.

Nach Durchführung der Gleichschaltung der Derop in Stuttgart wurde das hierfür errichtete Staatskommissariat am 7. 8. 1933 wieder aufgehoben.

f) Der Staatskommissar für die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen

Das Innenministerium erließ am 26. 4. 1933 auf Grund der Verordnung vom 28. 2. 1933[2]) eine Anordnung[3]), durch die zur Nachprüfung der Geschäftsgebarung der württembergischen gemeinnützigen Wohnungsunternehmen und des Verbands gemeinnütziger Bauvereine Württembergs e. V. ein ehrenamtlicher Staatskommissar bestellt wurde. Er unterstand dem Innenministerium unmittelbar und war zur Bestellung von Sonderbeauftragten ermächtigt.

---

[1]) Als polizeiliche Maßnahme gegen die Derop als kommunistische Zelle.
[2]) RGBl. I S. 83.
[3]) Staatsanz. f. Württ. v. 26. 4. 1933 Nr. 96.

Seine Aufgabe gliederte sich in fünf Teile:

1. Durchführung der Gleichschaltung, insbesondere Ausmerzung von Vorstands- und Aufsichtsrats-Mitgliedern, die der kommunistischen Partei angehört hatten.

2. Prüfung der Verwaltungstätigkeit der Bauvereine auch nach rückwärts; Ausmerzung sich ergebender Anstände mit allen gesetzlichen Mitteln.

3. Besondere Überwachung bestimmter Vereine.

4. Auflösung nicht daseinsberechtigter gemeinnütziger Bauunternehmen.

5. Reorganisation des Verbands der gemeinnützigen Bauvereine Württembergs e. V.

Der Kommissar bestellte einen Sonderbeauftragten beim Bau- und Heimstättenverein e. G. m. b. H. für die technische Weiterführung des z. Zt. in Ausführung begriffenen Bauprogramms, für die Beratung des für die Geschäftsführung weiter eingesetzten Sonderbeauftragten und für die Nachprüfung der bisherigen Bauvergebungen und Bauabrechnungen. Zusätzlich wurde der Kommissar für die Wohnungsunternehmen auch noch mit der Gleichschaltung und organisatorischen Zusammenfassung des Haus- und Grundbesitzes in Württemberg beauftragt. Bei seiner gesamten Tätigkeit hatte der Kommissar die vom Reichskommissar für die gemeinnützigen Wohnungsunternehmungen, der inzwischen am 6. 5. 1933 bestellt worden war, erlassenen Richtlinien zu beobachten.

Diese in Württemberg durch die Ernennung des Staatskommissars auf dem Gebiet der Wohnungsunternehmen erfolgte Regelung wurde durch die Verordnung des Innenministeriums vom 23. 7. 1933[1]) zum Vollzug des Gesetzes zur Sicherung der Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen vom 14. 7. 1933[2]) geändert. In dem genannten Reichsgesetz vom 14. 7. 1933 war die Möglichkeit einer besonderen Überprüfung der Wohnungsunternehmen festgelegt und den mit der Prüfung betrauten Behörden das Recht verliehen worden (Art. I § 2 Abs. 2), ihre Befugnisse ganz oder teilweise auf Beauftragte zu übertragen. Von diesem Rechte machte das Württembergische Innenministerium in der Verordnung vom 23. 7. 1933 Gebrauch und übertrug seine Überprüfungsbefugnisse auf den Staatskommissar für die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in Württemberg (§ 1). Gleichzeitig wurde die VO. über die Bestellung eines Staatskommissars für die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen vom 26. 4. 1933 aufgehoben (§ 2).

---

[1]) Staatsanz. f. Württ. v. 25. 7. 1933, Nr. 170.
[2]) Reichsgesetz v. 14. 7. 1933, RGBl. I S. 484.

g) Der Sportkommissar

Bei der großen Zersplitterung des gesamten Sportwesens im Reich und in den Ländern und bei dem mannigfaltigen Nebeneinander der verschiedensten Leibesübungen treibenden Verbände und Vereine, die sich sowohl bezüglich ihres Sachgebiets als politisch von einander unterschieden (in ersterer Hinsicht allerdings auch oft überschnitten), war allmählich die Vereinheitlichung eine dringende Forderung geworden. Der Reichsminister des Innern bestellte daher am 28. 4. 1933 Herrn v. Tschammer und Osten zum Reichssportkommissar[1]) mit der Weisung, auf die straffe Zusammenfassung der Turn- und Sportverbände hinzuwirken, bei aller Wahrung der Tradition und des Eigenlebens der Verbände das vielfach planlose Nebeneinander von sportlichen Organisationen und Einrichtungen zu beseitigen, für eine zweckmäßige und rationelle Verwendung der sportlichen Anlagen Sorge zu tragen und alle Maßnahmen zu ergreifen, die eine organische Vereinheitlichung des gesamten Turn- und Sportwesens im Deutschen Reich verbürgen. Auch lag ihm ob, die für den Sport bereitgestellten öffentlichen Mittel auf die einzelnen Verbände zu verteilen.

Bis zur Einsetzung von Landesbeauftragten durch den Reichssportkommissar ernannte der Reichsstatthalter in Württemberg zur raschen Bereinigung der württembergischen Verhältnisse am 6. 5. 1933 einen Sportkommissar für Württemberg[2]). Seine Aufgabe war (im Sinne der Aufgabe des Reichssportkommissars) die Beseitigung der Zersplitterung im Turn- und Sportleben und die Zusammenfassung aller Kräfte, wie die Säuberung der Verbände und Vereine von regierungsfeindlichen Elementen.

Am 25. 5. 1933[3]) gab der Reichssportkommissar im Einvernehmen mit dem Reichsminister des Innern Richtlinien für die Neuorganisation des Sportwesens heraus: Es wurden 15 Fachverbände geschaffen, die zum Reichsführerring zusammengeschlossen wurden. Zur Durchführung der staatlichen Aufsicht über die in allen Gauen Deutschlands ausgeübten Leibesübungen ernannte der Reichssportkommissar Beauftragte bei den Landesregierungen, Regierungspräsidenten usw. Diese Beauftragten hatten keine Verwaltungsbefugnisse; sie hatten nur das Turn- und Sportleben in ihrem Bezirk, besonders die Durchführung der Richtlinien des

---

[1]) NS-Kurier v. 29. 4. 1933 Nr. 99.
[2]) NS-Kurier v. 6. 5. 1933 Nr. 105.
[3]) NS-Kurier v. 26. 5. 1933 Nr. 121.

Reichssportkommissars zu überwachen. Ein Recht zu Eingriffen in das Vereinsleben oder die Verwaltung des Turn- und Sportwesens stand ihnen nicht zu; auftauchende Bedenken hatten sie dem Reichssportkommissar mitzuteilen, der dann die Abstellung durch die Fachverbände veranlaßte. Zum Landesbeauftragten für Württemberg ernannte der Reichssportkommissar den seitherigen Sportkommissar für Württemberg. Dieser gab am 2. 6. 1933 [1]) einen Erlaß heraus, in welchem er erklärte, daß er den gesamten Betrieb der Leibesübungen außerhalb der Schulen in Württemberg beaufsichtige und dem Reichssportkommissar unmittelbar unterstehe.

Nach Durchführung der dem Reichssportkommissar gestellten Aufgabe, dem Zusammenschluß aller sporttreibenden Verbände und Vereine im Reichsführerring, wurde der Reichssportkommissar vom Reichsminister des Innern am 22. 7. 1933 zum Reichssportführer ernannt. Er ernannte nun seinerseits im Anschluß daran seine Landesbeauftragten zu Gausportbeauftragten, und zwar den württembergischen Landesbeauftragten am 1. 8. 1933 zum Gaubeauftragten des Reichssportführers für Württemberg. Damit war jener seines kommissarischen Charakters entkleidet und in die neugeschaffene Sportorganisation eingegliedert. Am 1. 4. 1936 wurde er vom Reichssportführer zum Gauführer des Deutschen Reichsbunds für Leibesübungen in Württemberg ernannt.

h) Der Staatskommissar für den Arbeitersamariterbund und das Rote Kreuz

Der Polizeikommissar für das Land Württemberg hatte auf Grund der Verordnung vom 28. 2. 1933 durch Verfügung vom 13. 3. 1933 das „Reichsbanner schwarz-rot-gold" und die „Eiserne Front" sowie sämtliche Vereinigungen, die für die Belange dieser beiden Organisationen eintraten, mit sofortiger Wirkung aufgelöst und verboten und ihr Vermögen beschlagnahmt, ebenso durch Verfügung vom 14. 3. 1933 sämtliche kommunistischen Sportvereine sowie alle Hilfs- und Nebenorganisationen der KPD. Da der Arbeitersamariterbund (ASB.) e. V. 7. Kreis Württemberg der Zentralkommission für Kultur, Sport und Körperpflege, Landeskartell Württemberg und Hohenzollern, welche zur III. Staffel der Eisernen Front zählte, angeschlossen war, fiel er unter die Auflösungsverfügung des Polizeikommissars vom 13. 3. 1933. Das

[1]) NS-Kurier v. 2. 6. 1933 Nr. 127.

Innenministerium bestellte daher durch Verfügung vom 17. 5. 1933 einen Staatskommissar für den ASB. mit der Befugnis und Aufgabe, in Unterordnung unter den vom Reich bestellten Staatskommissar die für die Umwandlung des ehemaligen ASB. in den Nationalen Samariterbund erforderlichen Anordnungen zu treffen und insbesondere Veränderungen im Vorstand, in den Führerposten und in der Mitgliedschaft des bisherigen ASB. durchzuführen, sowie das Vermögen des seitherigen ASB. zu verwalten und in den Besitz des Nationalen SB. überzuführen, ferner die Organisation des Nationalen SB. aufzustellen und durchzuführen. Es war nämlich vom Reichskommissar für den ASB. in Berlin für den Fall, daß sich das Rote Kreuz nicht umgehend gleichschalte, nicht eine unmittelbare Überführung des ASB. in das Rote Kreuz, sondern die Errichtung eines Nationalen Samariterbundes vorgesehen. Auch der württembergische Staatskommissar befürwortete dieses Vorhaben, da in Württemberg der Samariterbund so schnell wie möglich wieder in Tätigkeit treten sollte und in 68 Gemeinden und Städten mit ASB.-Kolonnen keine Rote Kreuz-Kolonnen vorhanden waren, in welche die ASB.-Kolonnen hätten überführt werden können. Dennoch wurde aber eine andere Regelung getroffen:

Das Württembergische Innenministerium bestellte am 29. 5. 1933 den Staatskommissar für den ASB. zum Staatskommissar für den Württembergischen Landesverein und den Landesverband vom Roten Kreuz in Württemberg mit der Aufgabe und Befugnis, die Gleichschaltung des Roten Kreuzes durchzuführen und die für die Eingliederung des ASB., für den er bereits als Staatskommissar bestellt war, in das Rote Kreuz erforderlichen Anordnungen zu treffen, insbesondere Veränderungen im Vorstand, in den Führerposten und in der Mitgliedschaft der Kolonnen des Roten Kreuzes, sowie beim angestellten Personal vorzunehmen. Ferner hatte er die kommissarische Geschäftsleitung zu übernehmen und die bisherige Geschäftsführung einer amtlichen Prüfung zu unterwerfen. Dieser Auftrag und die Bestellung zum Staatskommissar für das Rote Kreuz wurde am 8. 6. 1933 zurückgezogen; der seitherige Staatskommissar für das Rote Kreuz in Württemberg (der noch weiterhin Staatskommissar für den ASB. blieb) wurde bis zur Bestellung des neuen Präsidenten für den Landesverein vom Roten Kreuz in Württemberg als Vertrauensmann der NSDAP. und zugleich als Beauftragter des Württembergischen Innenministeriums in den Vorstand des Landesvereins entsandt; dort wurde er weiter mit der Geschäftsführung betraut.

Als Staatskommissar für den ASB. beendete er am 25. 7. 1933 die Sicherstellung des Vermögens und der Materialien, und mit

dem 30. 8. 1933 war die Überführung des ASB. in das Deutsche Rote Kreuz in Württemberg vollzogen und damit der Auftrag des Staatskommissars für den ASB. in Württemberg erledigt. Diese Neuordnung des Sanitätswesens war in Württemberg besonders rasch vor sich gegangen, so daß der frühere Staatskommissar für den ASB. und das Rote Kreuz in Württemberg, der dann Geschäftsführer und Schatzmeister im Württembergischen Landesverein vom Roten Kreuz wurde, im November 1933 schreiben konnte[1]: „Wir Württemberger dürfen uns rühmen, daß wir das erste Land sind, wo sofort nach Auflösung des ASB. die Versorgung der Städte und Gemeinden, in denen seither nur ASB.-Kolonnen waren, durch Rote Kreuz-Mannschaften durchgeführt wurde".

i) Der Landesbeauftragte für das Vermessungswesen

Durch Beschluß des Staatsministeriums vom 12. 6. 1933 wurde ein Oberamtsgeometer und Stadtrat mit der Wahrnehmung der württembergischen Belange bei der Neuregelung des Vermessungswesens beauftragt. Er hatte insbesondere dafür zu sorgen, daß auf dem Gebiet des Vermessungswesens keine weitere Desorganisation eintrat und daß bei der vom Reich aus angestrebten Neuregelung oder Verreichlichung des Vermessungswesens auf dessen besondere Verhältnisse in Württemberg möglichst Rücksicht genommen wurde. Im Gegensatz zu der Entwicklung in Württemberg, die das Vermessungswesen auf körperschaftlicher Grundlage aufgebaut hatte, waren starke Bestrebungen im Reich im Gange, die auf die Freiberuflichkeit des Vermessungswesens hinzielten. In württembergischen Fachkreisen und besonders in der Landwirtschaft war seit langem eine Neuregelung des Vermessungswesens gefordert worden; diese sollte nun in Angriff genommen werden, aber, wie erwähnt, auf körperschaftlicher Grundlage. Zur Durchführung dieses seines Auftrags wurde der Landesbeauftragte ermächtigt, bei den in Betracht kommenden Dienststellen des Landes, der Gemeinden und der Amtskörperschaften die erforderlichen Erhebungen anzustellen, weiter im Namen der württembergischen Regierung bei den maßgebenden Reichsdienststellen jederzeit Erkundigungen über die Absicht der Verreichlichung des deutschen Vermessungswesens einzuholen, sich im Interesse des Landes Württemberg an diesen Beratungen zu beteiligen und gegebenenfalls auch

[1]) „Rettung und Hilfe", Vereinszeitschr. d. Roten Kreuzes, 2. Jahrg. Nr. 22 v. 15. 11. 1933 S. 342.

mit den maßgebenden Stellen der Nachbarländer Baden, Bayern und Hessen Fühlung zu nehmen.

Der rührigen Tätigkeit des Landesbeauftragten bei den Kreisverbänden in Württemberg wie besonders bei den maßgebenden Stellen in Berlin war es zu danken, daß die Umstellung des Württembergischen Vermessungswesens auf die Freiberuflichkeit und die Erlassung eines diesbezüglichen Reichsgesetzes verhindert wurde. So konnte auf Antrag des Landesbeauftragten das Gesetz des Staatsministeriums über die Landesaufsichtsstelle für den körperschaftlichen Messungsdienst vom 25. 1. 1934 (Reg. Bl. S. 25)[1]) erlassen werden, wodurch die genannte Landesaufsichtsstelle beim Technischen Landesamt errichtet wurde, um die Neuordnung des körperschaftlichen Vermessungswesens vorzubereiten und eine Fachaufsicht über den körperschaftlichen Messungsdienst einzuführen. Mit der Erlassung dieses Gesetzes war die Aufgabe des Landesbeauftragten beendet; der körperschaftliche Messungsdienst (die damaligen Kreismessungsstellen) hatte in Württemberg den Sieg über die Bestrebungen nach Freiberuflichkeit der Landmesser davongetragen und war gesetzlich festgelegt und organisiert. Durch das Gesetz zur Übernahme des körperschaftlichen Messungsdienstes auf das Land vom 31. 7. 1937[2]) wurden mit Wirkung vom 1. 4. 1937 die Kreismessungsämter aufgehoben und ihre Aufgaben Messungsämtern des Landes übertragen, die der Aufsicht des Innenministeriums unterstellt wurden.

k) Die Staatskommissare auf dem Gebiet des Sparer- und Sparkassenwesens

1. Nach Art. 27 des Württembergischen Sparkassengesetzes vom 24. 3. 1932[3]) wie nach den Satzungen des Württembergischen Sparkassen- und Giroverbands und der Württembergischen Girozentrale — Württembergische Landeskommunalbank —[4]) hat das Württembergische Innenministerium als Oberaufsichtsbehörde das Recht, einen Kommissar zu bestellen, der Einsicht in den gesamten Geschäftsbetrieb des Verbands und seiner Einrichtungen wie in

---

[1]) Vgl. auch die VO. des Inn.Min. zum Vollzug des Ges. über die Landesaufsichtsstelle f. d. körperschaftl. Messungsdienst v. 27. 4. 1934 (Reg.Bl. S. 155).

[2]) Reg.Bl. S. 74.

[3]) Reg.Bl. S. 97.

[4]) § 25 der Satzung des Verbands von 1920, § 4 der Satzung von 1927, § 25 d. Satzung des Verbands von 1932 und § 24 Abs. 2 d. Satzung der Girozentrale von 1932.

denjenigen der Girozentrale nehmen und den Sitzungen der Organe anwohnen kann. Seit 1921 hat das Innenministerium fortlaufend von diesem Recht Gebrauch gemacht. Der so stets auf längere Dauer bestellte Kommissar des Innenministeriums ist ein Beamter dieses Ministeriums; seine „kommissarische" Tätigkeit bei dem Sparkassen- und Giroverband und der Girozentrale ist in Wahrheit eine ordentliche, gesetzlich geregelte, dauernde. Er trägt also lediglich die Bezeichnung Kommissar, ohne dies in dem hier verstandenen Sinne zu sein; er ist ordentlicher Beamter.

2. Am 17. 6. 1933 beauftragte der Württembergische Wirtschaftsminister einen Bankdirektor mit der Vornahme der vom Ministerium angeordneten Untersuchungen bei den württembergischen Zwecksparkassen. Die Klagen über Mißstände bei den Zwecksparunternehmungen hatten ein solches Ausmaß angenommen, daß im Interesse der Aufrechterhaltung von Ruhe und Sicherheit eine Klärung der Verhältnisse herbeigeführt werden mußte. Bei seiner Maßnahme stützte sich der Wirtschaftsminister auf die Verordnung über Auskunftspflicht vom 13. 7. 1923[1]), in der in den §§ 4 und 5 von Beauftragten der auskunftberechtigten Stellen die Rede ist, in Verbindung mit der Verordnung des Württembergischen Wirtschaftsministeriums über Auskunftspflicht und Kartellaufsicht vom 5. 12. 1930[2]), die in ihrem § 1 als zu Auskunftsverlangen berechtigte Behörde u. a. das Wirtschaftsministerium bezeichnet. Die Befugnisse des Beauftragten für die württembergischen Zwecksparunternehmungen beruhten also auf der VO. über Auskunftspflicht und waren durch diese begrenzt; der Beauftragte hatte demgemäß nur durch eine allgemeine Anordnung im einzelnen festgelegte Befugnisse und durfte darüber hinaus nicht etwa „die ihm notwendig erscheinenden Maßnahmen treffen", wie es andere, echte Kommissare stets mehr oder weniger tun durften und mußten; er durfte nur „untersuchen", „prüfen", was er durch Einholen von Auskunft, Besichtigung von Betrieben und Betriebseinrichtungen und Einsehen der Geschäftsbücher und anderer Unterlagen bewerkstelligen konnte. Dabei blieb das Gesetz über Zwecksparunternehmungen vom 17. 5. 1933[3]) völlig außer Betracht. Der württembergische Beauftragte war daher nicht nach § 10 Abs. 3 des genannten Gesetzes von dem in diesem Gesetze geschaffenen Reichsbeauftragten für Zwecksparunternehmungen ermächtigt, dessen Befugnisse wahrzunehmen, die

[1]) RGBl. I S. 699, bes. S. 723.
[2]) Reg.Bl. S. 373.
[3]) RGBl. I S. 269.

weiter gingen als diejenigen der Behörden nach der VO. über Auskunftspflicht. Der württembergische Beauftragte war aber ebensowenig ein solcher auf Grund landesgesetzlicher Vorschrift, wie ihn die 1. Durchführungs- und Ergänzuungs-Verordnung über Zwecksparunternehmungen vom 2. 6. 1933[1]) meint, und es war ihm deshalb auch nicht etwa durch den letzten Satz des § 1 dieser VO. der Boden für sein Auftreten schon von vornherein entzogen. Denn er war ja auf Grund einer anderen reichsgesetzlichen Vorschrift bestellt und mit nichts anderem beauftragt als mit der Wahrnehmung der den Landesbehörden usw. nach der VO. über Auskunftspflicht zustehenden Befugnisse, die den Ländern nicht genommen waren. Er hatte lediglich die vom Wirtschaftsministerium angeordneten Untersuchungen bei den württembergischen Zwecksparkassen vorzunehmen. Die Ergebnisse dieser Prüfung sollten, wenn notwendig, dem Reichsbeauftragten für Zwecksparunternehmungen übermittelt werden; bei diesem erst lag es dann, irgend welche Maßnahmen einzuleiten. Man stand in Württemberg auf dem Standpunkt, daß die unbedingt erforderliche beschleunigte Regelung des Zwecksparwesens nur möglich wäre, wenn auf Grund des Gesetzes über Zwecksparunternehmungen vom Reichsbeauftragten ein Landeskommissar bestellt würde, der an Ort und Stelle die erforderlichen Anordnungen treffen konnte. Doch wurde ja das Zwecksparwesen anderweitig auf gesetzlichem Wege geregelt.

In Befolgung der wiederholt von seiten der Reichsregierung getroffenen Anordnungen hinsichtlich der Zurückziehung von Kommissaren und Beauftragten nahm das Wirtschaftsministerium am 24. 11. 1933 die Kommissarbestellung zurück. Der frühere Kommissar wurde später an die führende Stelle im Gauwirtschaftsrat berufen.

3. Am 6. 5. 1933 bestellte der Reichswirtschaftsminister — Reichskommissar für die Wirtschaft — als Aushilfsstelle einen Beauftragten für die Gleichschaltung des deutschen Sparkassen- und Girowesens. Dieser ernannte seinerseits mit Wirkung vom 1. 7. 1933 ab einen Sonderbeauftragten in Württemberg für die Gleichschaltung des Württembergischen Sparkassen- und Giroverbands und der Württembergischen Girozentrale. Dieser Sonderbeauftragte hatte nur eine beratende, anregende und Maßnahmen einleitende Tätigkeit; getroffen wurden Maßnahmen, die zur Gleichschaltung notwendig waren, ausschließlich von den staatlichen Aufsichtsbehörden. Der Sonderbeauftragte hielt die Verbindung

[1]) RGBl. I S. 351.

zwischen Aufsichtsbehörde, Sparkassen- und Giroverband, Girozentrale und der Partei. Mit dem Ablauf des 31. 8. 1933 zog der Reichsbeauftragte den an den Sonderbeauftragten für Württemberg gerichteten Auftrag wieder zurück. Der Reichsbeauftragte wurde in den Vorsitz des Deutschen Sparkassen- und Giroverbands übernommen; der württembergische Sonderbeauftragte war weiter in dem Hauptamt für Kommunalpolitik in der NSDAP. Hauptstelle Sparkassen und Kreditwesen tätig, die mit der Erledigung von Sparkassenfragen wirtschafts-, sparkassen- und allgemein-politischer Art betraut ist.

4. Nach Art. 18 Abs. 2 des Württembergischen Sparkassengesetzes vom 24. 3. 1932[1]) steht die allgemeine Aufsicht über die Württ. Landessparkasse der Ministerialabteilung für Bezirks- und Körperschaftsverwaltung unter der Oberaufsicht des Innenministeriums zu. Ende März 1933 war der Direktor der Landessparkasse erkrankt und der Vorsteherrat sollte über dessen Stellvertretung Beschluß fassen[2]). Da sich aber der Vorsteherrat nicht einig werden konnte und sich die Verhältnisse durch einzelne Persönlichkeiten der Direktion zugespitzt hatten, mußte das Ministerium eingreifen. Es bestellte am 29. 8. 1933 den Berichterstatter für das Sparkassenwesen im Innenministerium unbeschadet der Befugnisse des Vorsteherrats bis auf weiteres zum Staatskommissar für die Württ. Landessparkasse Stuttgart und beauftragte ihn mit der Versehung der Stelle des Direktors der Landessparkasse. Es stellt dies also ein Gegenstück zu den Einsetzungen von Kommissaren durch das Innenministerium als Aufsichtsbehörde bei den Selbstverwaltungskörpern der Gemeinden und Gemeindeverbände dar: Ein Organ des Verbands (im vorliegenden Fall der Vorsteherrat und die Direktion) übt seine Tätigkeit nicht in der für den Geschäftsgang unbedingt notwendigen Weise aus bzw. ist nicht vorhanden. Da die Aufsichtsbehörde auf andere Weise den (vorübergehenden) Schaden nicht beheben konnte, bestellte sie einen Kommissar, jedoch nur, soweit dies nötig war; der Kommissar hatte also nicht etwa diktatorische Vollmachten, sondern eben nur die Befugnisse eines Direktors, wobei dem Vorsteherrat die seinigen gelassen wurden.

Nachdem die Schwierigkeiten in der Willensbildung des Vorsteherrats beseitigt und damit die Voraussetzungen für die Tätig-

[1]) Reg.Bl. S. 97.

[2]) Gem. Art. 30 Abs. 2 Ziff. 4 der Grundbestimmungen der Württ. Landessparkasse vom 6. 4. 1920 (Reg.Bl. S. 105) in der veränderten Neufassung vom 17. 5. 1923 (Reg.Bl. S. 207), die in Art. 18 Abs. 1 des Sparkassengesetzes vom 24. 3. 1932 (Reg.Bl. S. 97) aufrechterhalten worden waren.

keit eines von der Aufsichtsbehörde bestellten kommissarischen Direktors weggefallen waren, erklärte das Innenministerium am 28. 12. 1933 das Staatskommissariat für die Württ. Landessparkasse als mit dem Ablauf des 31. 12. 1933 beendet.

5. Am 28. 9. 1933 bestellte das Innenministerium zum Zweck der Neuordnung des Württ. Sparerbundes e. V. und des Interessenverbandes der Hypothekengläubiger einen Beamten der Ministerialabteilung für Bezirks- und Körperschaftsverwaltung für beide Vereinigungen als Beauftragten. Der bisherige Vorsitzende hatte aus politischen Gründen seines Amtes enthoben werden müssen. Der Staatskommissar war ermächtigt, die Vorsitzenden und den Vorstand neu zu bestellen, die etwa notwendigen Änderungen in den Satzungen zu verfügen, die Mitglieder der beiden Vereinigungen zu entlassen und weitere aus politischen Gründen ihm notwendig erscheinende Anordnungen zu treffen.

In der Versammlung des Interessenverbands vom 18. 10. 1933 übernahm er das Amt des ersten Vorsitzenden im Verband und berief seinen Stellvertreter und den Verbandsbeirat. Damit war seine Tätigkeit als Kommissar beim Verband beendet.

Am 16. 10. 1933 sah das Innenministerium auch den dem Kommissar hinsichtlich des Württ. Sparerbunds erteilten Auftrag als erledigt an und zog den Auftrag zurück. Dem Sparerbund wurde mitgeteilt, daß er seine Organe selbst frei und unbeeinflußt wählen dürfe, was dann in der Mitgliederversammlung vom 20. 11. 1933 geschah.

l) Kommissarischer Bürgermeister

Die Einsetzung von Staatskommissaren durch die Aufsichtsbehörde bei Gemeinden und Gemeindeverbänden[1]) ist eine Frage, die oben[2]) schon für die Zeit der letzten Jahre des Weimarer Staats ausführlich erörtert wurde und bei dem die Ansatzpunkte aufgezeigt wurden, an denen sich das Neue schon in jenen Tagen zeigte: die Abkehr vom positivistischen Rechtsdenken des Nur-Gesetzes-Staats und die Hinwendung zu der Auffassung vom Recht als der Gemeinschaftsordnung, in der nicht der Einzelne, sondern die Gemeinschaft den Vorrang hat und in der ein Eingreifen der Aufsichtsbehörden bei Nichttätigwerden der Gemeindeorgane nicht durch das Nichtvorhandensein von Gesetzen, die ausdrücklich zu einem Einschreiten ermächtigen, unmöglich gemacht wird. Aus der Aufgabe der Aufsichtsbehörde, für das ord-

[1]) Vgl. hierzu auch die oben im laufenden Paragraphen unter Buchst. b) dargestellten Kommissare in der Elektrizitätswirtschaft.

[2]) § 13 und 14.

nungsgemäße und mit den im ganzen Reich anerkannten bzw. durchzuführenden allgemeinen politischen wie verwaltungsrechtlichen Anschauungen übereinstimmende Tätigwerden der Gemeindeorgane zu sorgen, geht sowohl die Pflicht als das Recht hervor, im Falle des Nichttätigwerdens der Organe im erwähnten Sinne die Befugnisse und Pflichten derselben durch bestellte Beauftragte wahrnehmen zu lassen. Diese Auffassung, die schon vor dem Umschwung von 1933 vielfältig praktisch angewandt und teilweise auch in Lehrmeinungen begründet und vertreten worden war[1]), fand dann ihren gesetzgeberischen Ausdruck in § 112 der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. 1. 1935[2]).

Nach der Machtergreifung im Jahre 1933 wurde ein ordnungsgemäßes Tätigwerden der Gemeindeorgane nicht nur dann als nicht gewährleistet betrachtet, wenn ein Bürgermeister oder ein beschlußfähiger Gemeinderat nicht vorhanden war oder nicht tätig wurde, sondern auch wenn der Ortsvorsteher bzw. der Gemeinderat sich aus Vertretern von Parteien zusammensetzte, die die NSDAP. seither bekämpft hatten und in scharfem weltanschaulichem Gegensatz zu ihr standen. So erachtete man es unter dem Gesichtspunkt der Durchführung einer einheitlichen Gemeindepolitik im Reiche und für die Verwirklichung der revolutionären Ziele des Nationalsozialismus in der Staats- wie in der Selbstverwaltung als notwendig, die Führung und Leitung der Gemeindeverwaltungen bis zu der ordentlichen Neubestellung der Organe durch die Einsetzung von Staatskommissaren sicherzustellen. Die Aufsichtsbehörde war sich dabei durchaus im klaren, daß für solche Anordnungen zunächst gesetzliche Grundlagen, d. h. Gesetzesbestimmungen, die die Kommissarbestellungen ausdrücklich vorsahen, nicht vorhanden waren. Die Einsetzung von Staatskommissaren wurde deshalb auch da und dort als „Revolutionsmaßnahme", für die die Regierung die Verantwortung trage, bezeichnet. Dies war in dem Sinne richtig, daß erst die nationalsozialistische Revolution die Bestellung kommissarischer Bürgermeister in Württemberg notwendig machte[3]); doch heißt es nicht und kann es nicht heißen, daß die Bestellung von Staatskommissaren bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden nicht rechtmäßig war, sondern jeweils nur eine revolutionäre Gewaltmaßnahme darstellte. Denn

[1]) Vgl. oben § 13.
[2]) Vgl. die Ausführungen hierüber oben § 18.
[3]) Außer dem seit der Jahrhundertwende einzigen Fall der Bestellung eines Staatskommissars durch das Gesetz zur Verwaltung der Gemeinde Schloßberg v. 11. 7. 1927 (Reg.Bl. S. 235) auf 10 Jahre (1937 wurde das Gesetz nicht erneuert, weshalb der Kommissar wegfiel).

schon in den Jahren 1930—1932 waren ja solche und ähnliche Kommissare in den außerwürttembergischen Ländern in großer Zahl eingesetzt worden, wie die Ausführungen darüber oben § 12—15 zeigen und wie sie auch schon damals von namhaften Wissenschaftlern für rechtmäßig erklärt wurden[1]). Die Besonderheit der seit März 1933 von der Aufsichtsbehörde bei den Selbstverwaltungskörpern eingesetzten Staatskommissare besteht darin, daß diese als von der sie einsetzenden Staatsbehörde abhängige, nur ihr verantwortliche Organe das geeignete Mittel zur Durchführung des Führergrundsatzes (im Sinne des monokratischen Behördenaufbaus) und des verstärkten Einflusses der Staatsverwaltung in der Selbstverwaltung wie der politischen Gleichrichtung der beiden genannten Verwaltungen mit den Landesregierungen und der Reichsregierung darstellten[2]). Die Staatskommissare hatten also stets einen starken politischen Einschlag in dem Sinne, daß sie als Beauftragte der neuen nationalsozialistischen Regierungs- und Verwaltungsbehörden neben ihren rein verwaltungsmäßigen Aufgaben auch politische (überwachende, ausrichtende, einflußnehmende) zu erfüllen hatten bzw. ihre Verwaltungstätigkeit stark politisch ausgerichtet war.

Die Zahl der in Württemberg bei den Selbstverwaltungskörpern der Gemeinden und Gemeindeverbände eingesetzten Staatskommissare war groß. Dabei ist zu beachten, daß sich die Kommissare keineswegs stets glichen und nicht in allen Fällen dieselben Befugnisse ausübten. Es kam im Einzelfall ganz darauf an, aus welchen Gründen und wegen des Versagens welcher Stelle sie eingesetzt wurden — ob für den früheren Bürgermeister oder für den Gemeinderat — und welche Vollmachten sie demzufolge, ob ausdrücklich oder dem Sinn nach, miterhielten. War nur der seitherige Bürgermeister durch einen Kommissar zu ersetzen[3]), so hatte dieser keine weiteren Verwaltungsbefugnisse als eben die eines Bürgermeisters; das „Kommissarische" seines Amtes bezog sich in erster Linie auf die Bestellung. Anders, wenn etwa der Gemeinderat nicht mehr in der vorgeschriebenen Weise vorhanden oder wenn er aufgelöst war. In einem solchen Falle wurde der kommissarische Bürgermeister damit beauftragt, zusammen mit

---

[1]) Vgl. oben § 13.

[2]) Vgl. die Ausführungen über die Aufgaben und Eignung der Staatskommissare der nationalsozialistischen Revolution, oben § 17.

[3]) Vgl. hierzu das Gesetz über Maßnahmen auf dem Gebiet der Gemeindeverwaltung vom 8. 4. 1933 (Reg.Bl. S. 84), durch welches das Inn.-Min. ausdrücklich ermächtigt wurde, Ortsvorsteher, Gemeindebeamte usw. vorläufig ihres Dienstes zu entheben.

den Befugnissen des Bürgermeisters auch die Aufgaben des Gemeinderats, seiner Ausschüsse usw. wahrzunehmen. Nach der durch das Gesetz zur vorläufigen Gleichschaltung der Länder mit dem Reich vom 31. 3. 1933 ausgesprochenen Auflösung der Selbstverwaltungskörper wies das Gesetz des Württ. Staatsministeriums über die vorläufige Vertretung der Gemeinden vom 6. 4. 1933 [1]) die Vertretung der Gemeinde und die Verwaltung ihrer Angelegenheiten bis zur Neubildung des aufgelösten Gemeinderats dem Ortsvorsteher zu. War dessen Posten durch einen Kommissar besetzt, so stand diesem in jedem Fall die gesamte Gemeindeverwaltung allein zu; er hatte also stets die Befugnisse des Bürgermeisters wie des Gemeinderats wahrzunehmen. Doch wurde seitens des Inn.-Min. darüber gewacht, daß nach Neubildung des Gemeinderats der kommissarische Ortsvorsteher nicht etwa da, wo die Mitwirkung des Gemeinderats vorgesehen war [2]), diesen nicht einberief und von der Mitwirkung desselben (Beschlußfassung) einfach absah, also trotz der ausdrücklichen Vorschrift des Gesetzes vom 6. 4. 1933 auch noch nach Neubildung des Gemeinderats dessen Befugnisse wahrnahm.

Es würde zu weit führen und es ist hier nicht der Ort, sämtliche Staatskommissare bei den Gemeinden aufzuzählen und im einzelnen darzustellen. Es soll hier nur das Grundsätzliche, die Anschauung einiger wichtiger Beispiele und gewisse Besonderheiten angeführt werden.

Am 16. 3. 1933 teilte das Innenministerium dem Bürgermeisteramt Stuttgart mit, die Zeitverhältnisse zwängen es, die Verwaltung der Landeshauptstadt kommissarisch in die eigene Hand zu nehmen. Der Oberbürgermeister wurde bis auf weiteres beurlaubt; zu seiner Vertretung wurde ein Staatskommissar bestellt. Die Einsetzung desselben war, wie in der Presse bekanntgegeben wurde, deshalb notwendig geworden, weil der Gemeinderat in seiner derzeitigen Gestalt der politischen Zusammensetzung der Bevölkerung in keiner Weise mehr entspräche. So gab der Staatskommissar am 19. 3. 1933, um völlige Klarheit zu schaffen, bekannt, daß die nach der Gemeindeordnung dem Gemeinderat Stuttgart obliegenden Befugnisse ihm übertragen worden seien. Nach der Auflösung des Gemeinderats durch das Gesetz zur vorläufigen Gleichschal-

---

[1]) Reg.Bl. S. 69.

[2]) Art. 100 der Gemeindeordnung vom 19. 3. 1930 (Reg.Bl. S. 45) in der Fassung der Ziff. XIII des Art. 1 des Gesetzes des Staats-Min. zur vorläufigen Regelung der Gemeindeverwaltung vom 3. 6. 1933 (Reg.Bl. S. 175) in Verbindung mit Ziff. 17 des I. Teils des Gesetzes des Staats-Min. über die Ortsvorsteher vom 28. 6. 1933 (Reg.Bl. S. 273).

tung vom 31. 3. 1933 und Übertragung der gesamten Gemeindevertretung und -verwaltung an die Ortsvorsteher durch das Württ. Gesetz vom 6. 4. 1933 war dieser Zustand ein rechtssatzmäßig begründeter geworden.

Aus der Fülle der Arbeit des Staatskommissars, auf den ja auch sämtliche Obliegenheiten der aufgelösten Ausschüsse. Abteilungen und Vertretungen des Gemeinderats übergegangen waren, sind als besonders bemerkenswert die in der Zeit vom April bis Juni 1933 erlassenen sechs Anordnungen zur Vereinfachung und Verbilligung der Stadtverwaltung Stuttgart zu erwähnen. Das Staatskommissariat fand am 1. 7. 1933 durch die Ernennung des Staatskommissars zum Oberbürgermeister der Stadtgemeinde Stuttgart durch das Staatsministerium sein Ende.

In einer anderen Stadt[1]) hatte der Oberbürgermeister selbst, da er wegen Krankheit sein Amt nicht ausüben konnte, um die Bestellung eines Kommissars zu seiner Stellvertretung bis zur Wiedergenesung gebeten, damit die öffentliche Ruhe und Sicherheit gewährleistet werde. Das Innenministerium nahm darauf die Verwaltung der Stadt kommissarisch in die eigene Hand und bestellte einen Stadtrat zum Staatskommissar als Vertreter des Oberbürgermeisters. Nach Erlaß des Gleichschaltungsgesetzes vom 31. 3. 1933 wurde dem Kommissar bestätigt, daß damit die gesamte Stadtverwaltung auf ihn übergegangen sei. Auch dieses Kommissariat erledigte sich durch die am 18. 8. 1933 erfolgte Ernennung des Staatskommissars zum Oberbürgermeister der betreffenden Stadt.

In einem weiteren Falle[2]) hatte das Innenministerium zwecks Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung durch Erlaß dem Bürgermeister einer Stadt zwei Kommissare, und zwar den Landrat und den Kreisleiter des Bezirks, in der Weise beigegeben, daß die Verwaltung der Stadt von den dreien gemeinsam geführt wurde und der Bürgermeister ohne Zustimmung der beiden Beauftragten keine wichtige Verfügung treffen konnte. Die beiden Staatskommissare oder Beauftragten, wie sie in dem Erlaß genannt wurden, hatten aber ihrerseits das Recht zur gemeinsamen Einsicht in alle Akten und Verwaltungsvorgänge der Stadtverwaltung und ihrer Nebenverwaltungen, und sämtliche Beamte der Stadtverwaltung und der Nebenverwaltungen waren verpflichtet, den gemeinsamen Weisungen der beiden Beauftragten Folge zu leisten. Es handelt sich hier um eine besondere Spielart der Kommissarbestellung: Es wurde hier nicht wie üblich ein Staatskommissar mit der Aus-

[1]) Heilbronn.
[2]) Bad Mergentheim.

übung der Befugnisse des Ortsvorstehers oder des Gemeinderats oder beider betraut, wobei die früheren Organe ausgeschaltet wurden. Im vorliegenden Fall blieb der Bürgermeister im Amt und erfuhr auf der einen Seite auch selbst sogar einen Zuwachs seiner Befugnisse, als durch das Gesetz vom 31. 3. 1933 der Gemeinderat aufgelöst und seine Aufgaben an den Bürgermeister übergegangen waren. Auf der anderen Seite büßte der Bürgermeister aber seine Handlungsfreiheit und seine tatsächliche Stellung als Bürgermeister dadurch ein, daß er an die Mitwirkung der beiden Kommissare gebunden wurde, ja daß die beiden Beauftragten gemeinsam sogar ohne seine Mitwirkung und gegen seinen Willen handeln konnten. Der Bürgermeister war also nur noch auf dem Papier ein solcher. Die gesamte Verwaltung der Gemeinde lag tatsächlich bei den Beauftragten. Dies dauerte bis zur Neubildung des Gemeinderats und der Ernennung eines neuen Bürgermeisters.

So wurden die meisten Gemeinde- und Stadtverwaltungen in Württemberg vorübergehend kommissarisch versehen, bis die neuen Gemeinderäte gebildet und die neuen Ortsvorsteher ernannt waren. Es ist dabei hervorzuheben, daß die Bildung und Ernennung der ordentlichen Verwaltungsorgane jeweils tunlichst beschleunigt wurde, so daß schon vor Ablauf des Jahres 1933 in Württemberg kein Kommissar zur Verwaltung einer Gemeinde mehr vorhanden war.

§ 23

5. Kommissare im Bereich des Kultministeriums

Im Zuge der nationalsozialistischen Revolution bestellte das Württembergische Kultministerium als Aufsichtsbehörde bei den Hochschulen und der Studentenschaft Württembergs Kommissare, die vorwiegend politischen Charakter trugen.

a) Am 20. 4. 1933 ernannte der Kultminister den Landesführer des NS.-Deutschen Studentenbunds zum ehrenamtlichen Kommissar für die Württ. Studentenschaften und betraute ihn mit der Aufgabe, die Studentenschaftsvertretungen in Württemberg gleichzuschalten und das neue Studentenrecht vorzubereiten. Der Kommissar löste noch am Tage seiner Ernennung den Tübinger Allgemeinen Studentenausschuß auf und am 26. 4. 1933 den Stuttgarter Ausschuß, und ernannte je einen Studentenführer, der seinerseits wiederum die einzelnen Amtsleiter ernannte.

Auf Grund des Gesetzes über die Bildung von Studentenschaften an den wissenschaftlichen Hochschulen vom 22. 4. 1933[1]) erließ

[1]) RGBl. I S. 215; vgl. auch Staatsanz. f. Württ. vom 24. 4. 1933 Nr. 94.

das Kultministerium die VO. über die Bildung von Studentenschaften an den Württembergischen Hochschulen vom 1. 5. 1933[1]), die organisationsmäßig die Durchführung des Führergedankens (der vom Amtsvorgänger berufene Studentenführer ernennt seine Mitarbeiter und ist für die Führung der Studentenschaft allein verantwortlich), eine Erweiterung und genauere Festlegung des Aufsichtsrechts des Rektors und Senats über das satzungsgemäße Verhalten der Studentenschaft und eine erweiterte Vertretung der Studentenschaft in den Beratungen der Senate und Fakultäten brachte.

b) Was die Hochschulen selbst betrifft, so ernannte der Kultminister je einen örtlichen Professor zum Beauftragten mit besonderen Vollmachten, und zwar am 21.4.1933 an der Landesuniversität Tübingen und der Technischen Hochschule Stuttgart, am 26.4.1933 an der Landwirtschaftl. Hochschule Hohenheim und am 27.4. 1933 an der Kunstgewerbeschule Stuttgart. Die Aufgaben dieser Beauftragten wurden nicht näher umgrenzt; insbesondere wurden die besonderen Vollmachten nicht näher bezeichnet. Tatsächlich standen den Beauftragten keinerlei Verwaltungs- oder sonstige hoheitliche Befugnisse zu. Sie waren politische Kommissare, die das geistige Leben und Treiben an den Hochschulen in politischer Hinsicht zu überwachen und zu beeinflussen, also gewissermaßen als politischer Sauerteig zu wirken hatten. Sie nahmen bei den einzelnen Dozenten und Studenten wie in den Organen der Hochschulen auf die Beratungen, Beschlüsse und das gesamte Handeln persönlich Einfluß, regten an, leiteten Beschwerden weiter und Maßnahmen der Aufsichtsbehörde ein, d. h. sie traten an die Aufsichtsbehörde mit Anregungen und Vorschlägen heran.

In Tübingen traf die Aufgabe des Kommissars mit derjenigen des Kanzlers der Universität zusammen, der der Vertrauensmann bei der Universität wie derjenige der Universität beim Ministerium war[2]). Dem Kanzler war mit der Bestellung des Kommissars praktisch der Boden für eine weitere Wirksamkeit entzogen. In der VO. des Kultministeriums über die Verfassung der Universität Tübingen vom 25. 11. 1933[3]) ist die Einrichtung des Amtes eines Kanzlers der Universität aufgegeben worden, da die Organe der Universität nach dem Führergrundsatz gestaltet und der Einfluß

[1]) Reg.Bl. S. 124.

[2]) Vgl. v. Rümelin, Die Universität Tübingen, S. 422; Koettgen, Universitätsrecht, S. 202, der (im Jahre 1933) als Aufsichtsmittel gegenüber der Universität unter Umständen auch die Kommissarbestellung für zulässig hält (S. 201).

[3]) Staatsanz. f. Württ. vom 29. 11. 1933 Nr. 279.

des Ministeriums stark erweitert wurde[1]), und da deshalb ein Verbindungsmann zwischen Universität und Regierung als überflüssig erschien.

Nachdem von der Reichsregierung wiederholt um die Zurückziehung der Kommissare auf allen Gebieten ersucht worden war, erklärte der Reichsinnenminister in einem Runderlaß vom 16. 8. 1933 an die Landesregierungen, es sei zu seiner Kenntnis gelangt, daß bei einzelnen Universitäten noch Kommissare tätig seien, deren Wirken dem wissenschaftlichen Ruf der Universität nicht immer genügend Rechnung tragen solle. Er bäte daher, den Abbau der Kommissare bei den Universitäten, sofern er bisher nicht erfolgt sei, mit möglichster Beschleunigung durchzuführen. Das Württembergische Kultministerium hob daher mit Wirkung vom 1. 11. 1933 ab die Bestellung der Beauftragten mit besonderen Vollmachten für die Württembergischen Hochschulen und die Württembergische Studentenschaft auf.

Außer den Genannten war vom Kultministerium als Aufsichtsbehörde nur noch im Jahre 1933 ein Beauftragter für den Verein zur Förderung der Volksbildung bestellt worden, dessen Aufgabe es war, den Verein gleichzuschalten und zu erhalten. Er wurde später in den Vorstand des Vereins berufen, wodurch seine Aufgabe als Kommissar erledigt war.

§ 24

6. Kommissare im Bereich des Wirtschaftsministeriums

a) Der Landeskommissar für den freiwilligen Arbeitsdienst

Die 2. VO. des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. 6. 1931[2]) hatte in ihrem dritten Teil Kap. I einen neuen § 139a des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung geschaffen, der die Förderung des freiwilligen Arbeitsdienstes als Sache des Reiches erklärte, die der Reichsanstalt oblag. Gemäß der VO. über den freiwilligen Arbeitsdienst vom 16. 7. 1932[3]) Art. 7 bestellte die Reichsregierung für die Leitung des freiwilligen Arbeitsdienstes einen Reichskommissar auf Vorschlag des Reichsarbeitsministers, der zur Unterstützung des Reichskommissars Bezirkskommissare ernannte.

[1]) Der Rektor ist Führer der Universität und wird vom Kult.-Min., seit 1936 vom Reichs-Min. für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung auf Vorschlag des Kult.-Min. ernannt.

[2]) RGBl. I S. 279.

[3]) RGBl. I S. 352.

Die Länder waren nur insofern mitbeteiligt, als in den Ausführungsvorschriften zur VO. über den freiwilligen Arbeitsdienst vom 2. 8. 1932[1]) in § 14 angeordnet war, der Reichskommissar und die Bezirkskommissare sollten mit den am freiwilligen Arbeitsdienst beteiligten Dienststellen der Länder usw. eng zusammenarbeiten, und die Bezirkskommissare hätten die obersten Landesbehörden über die Maßnahmen, die in den einzelnen Ländern durchgeführt würden, auf dem Laufenden zu halten. Das Land Württemberg hatte sich aber einen weitgehenden Einfluß auf den freiwilligen Arbeitsdienst dadurch gesichert, daß es, im Zusammenhang mit den Landesdarlehen zur verstärkten Förderung der Notstandsarbeiten und später auch mit der Durchführung der weiteren Arbeitsbeschaffungsprogramme (Papen- und Gereke-Plan), auch dem freiwilligen Arbeitsdienst aus Landesmitteln verstärkte Förderung in Form von Darlehen gewährte. Gerade wegen dieses Zusammenhangs bestand kein verwaltungsmäßiges Bedürfnis, neben dem Bezirkskommissar für den freiwilligen Arbeitsdienst im Bezirk des Landesarbeitsamts Südwestdeutschland, nämlich dem Präsidenten des letzteren, noch einen Landeskommissar zu bestellen. Da aber laut Zeitungsnachrichten und sonstigen Mitteilungen der Reichsarbeitsminister neue Bezirkskommissare zu ernennen und den gesamten freiwilligen Arbeitsdienst neu zu regeln beabsichtigte, gab das Württembergische Staatsministerium am 24. 3. 1933 nach Art. 3 Abs. 2 Nr. 5 des Gesetzes über das Staatsministerium und die Ministerien vom 6. 11. 1926 dem Württembergischen Wirtschaftsministerium, in dem alle Aufgaben auf dem Gebiet der Arbeitsbeschaffung verwaltungsmäßig zusammengefaßt waren, einen ehrenamtlichen Landeskommissar für den freiwilligen Arbeitsdienst bei mit der Aufgabe, das Wirtschaftsministerium in allen Fragen des freiwilligen Arbeitsdienstes im Sinne seiner einheitlichen Gestaltung zu beraten.

Schon eine Woche später wurde der Kommissar vom Reichsarbeitsminister zum Bezirksführer des Arbeitsdienstes für Südwestdeutschland ernannt; doch behielt er seine Eigenschaft als Landeskommsisar bei, als welcher er durch Verfügung des Wirtschaftsministeriums vom 5. 5. 1933 ermächtigt wurde, über Mittel des Kap. 73 des Württembergischen Staatshaushaltplanes zu verfügen. Erst als der Reichskommissar für den Arbeitsdienst die Arbeitsgauvereine zu Trägern der gesamten Organisation des Arbeitsdienstes gemacht und den württembergischen Staatskommissar zum Arbeitsgauführer in Württemberg ernannt hatte, wurde das

[1]) RGBl. I S. 392.

Landeskommissariat für den freiwilligen Arbeitsdienst in Württemberg am 12. 8. 1933 aufgehoben. Damit erlosch auch das Recht des früheren Landeskommissars, über Haushaltmittel des Württembergischen Staatshaushaltplanes zu verfügen.

b) Der Staatskommissar für die Krankenkassen in Württemberg

Durch die VO. des Reichspräsidenten über Krankenversicherung vom 1. 3. 1933 [1]) Art. 2 § 2 war die Reichsregierung ermächtigt worden, zur Verbilligung und Vereinfachung und zur Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit in der Krankenversicherung Vorschriften zu erlassen, die sich auch auf die Ausübung der Aufsicht und die Aufsichtsbehörden erstrecken konnten. Von dieser Ermächtigung machte der Reichsarbeitsminister in der VO. zur Neuordnung der Krankenversicherung vom 17. 3. 1933 [2]) Gebrauch und bestimmte u. a. in Art. 1 § 1 Abs. 2, daß der Reichsarbeitsminister die Aufsicht über einzelne Kassen oder Kassenverbände [3]) Mitgliedern von Versicherungsbehörden als Kommissaren übertragen und sie ermächtigen kann, erforderlichenfalls die Aufgaben der Organe zu übernehmen. Diese Kommissare waren der Weisung des Reichsarbeitsministers unterstellt. Außerdem konnte letzterer nach § 3 der gen. VO. Kassenvereinigungen (§ 414 RVO.) seiner Aufsicht unterstellen und diese auf andere Stellen übertragen. Da aber für diese Aufsicht die Vorschriften für Krankenkassen entsprechend galten, hatte der Reichsarbeitsminister auch gegenüber den Kassenvereinigungen die Rechte nach § 1 Abs. 2 der VO. vom 17. 3. 1933.

Da auch für Württemberg die Einsetzung von Kommissaren, wie sie in der gen. VO. vorgesehen war, seitens des Reicharbeitsministers erwartet wurde, andererseits aber die sofortige Inangriffnahme der Neuordnung des Krankenkassenwesens geboten erschien, bestellte der Württembergische Staatspräsident und Wirtschaftsminister am 27. 3. 1933 ein Mitglied des Württembergischen Oberversicherungsamtes zum Staatskommissar für die Krankenkassen mit der Befugnis, die den Versicherungsämtern in § 24 RVO. (Amtsenthebung von Mitgliedern der Kassenorgane) sowie in den §§ 30—34 und 377—379 RVO. (Aufsicht über die Krankenkassen) übertragenen Befugnisse wahrzunehmen. Diese Maßnahme des Wirtschaftsministers war in der VO. des Reichsarbeits-

[1]) RGBl. I S. 97.
[2]) RGBl. I S. 131.
[3]) Nach § 406 RVO.: die vereinigten Krankenkassen im Bezirk eines Oberversicherungsamts.

ministers vom 17. 3. 1933 nicht vorgesehen, weder was die den Kommissar einsetzende Stelle noch was seine Beauftragung mit den Befugnissen sämtlicher Versicherungsämter im ganzen Land Württemberg betrifft. Die Einsetzung des Landeskommissars kann also nur auf das allgemeine Aufsichtsrecht des Württembergischen Wirtschaftsministeriums über die Versicherungsbehörden gestützt werden. Gemäß § 30 RVO. sind die Aufsichtsbehörden der Reichsversicherung, soweit sie Landesbehörden sind, an die Weisungen der obersten Verwaltungsbehörde ihres Landes gebunden. Die oberste Verwaltungsbehörde eines Landes hatte aber weder nach der RVO. noch nach der obengenannten VO. vom 1. 3. 1933 ein Recht, im Einzelfall einer Versicherungsbehörde eine Anweisung zu erteilen oder die Geschäfte oder Rechte der Versicherungsbehörde selbst wahrzunehmen, die ja sehr weit gingen (§ 24 RVO.: Amtsenthebung von Kassenorganen; § 379 RVO.: Wahrnehmung von Geschäften des Vorstands bzw. des Ausschusses einer Krankenkasse, selbst oder durch Beauftragte). Der Württembergische Staatspräsident und Wirtschaftsminister erkannte aber frühzeitig die Notwendigkeit, das württembergische Krankenkassenwesen, das sich weithin in der Hand von Angehörigen der von der NSDAP. bekämpften Parteien befand, in persönlicher, sachlicher und wirtschaftlicher Hinsicht neu zu ordnen und ihm eine dem nationalsozialistischen Geiste entsprechende Grundlage zu geben[1]). Deshalb nahm er die obengenannten weittragenden Aufsichtsrechte für sich selbst in Anspruch, ohne daß er hierzu durch gesetzliche Bestimmungen ausdrücklich ermächtigt gewesen wäre. Er folgerte aus dem Recht und der Pflicht zur Aufsicht das in dem besonderen Falle notwendige Mittel, nämlich die Bestellung eines Kommissars (vgl. das oben § 22 Buchst. l Ausgeführte). Eine Änderung im Personalbestand wie im Geschäftsgebaren der einzelnen Krankenkassen stand sowieso unmittelbar bevor, und der Reichsarbeitsminister war im Begriffe, dafür einen Kommissar auch in Württemberg einzusetzen.

Das Württembergische Staatsministerium hatte von der beabsichtigten Einsetzung eines Kommissars an den Reichsarbeitsminister berichtet. Dieser bestellte durch Schreiben vom 1. 4. 1933 auf Grund der VO. voom 17. 3. 1933 Art. 1 § 1 Abs. 2 als Kommissar für die Krankenkassen im Freistaat Württemberg den schon vom Württembergischen Wirtschaftsministerium aufgestellten Landeskommissar. Gleichzeitig unterstellte er auf Grund des Art. 1 § 3 der gen. VO. den Württembergischen Krankenkassen-

[1]) Vgl. NS-Kurier vom 13. 5. 1935 Nr. 221.

verband seiner Aufsicht und übertrug die Führung der Aufsicht dem Kommissar. Sollte für einzelne Krankenkassen eine Übertragung der Aufgaben der Organe an den Kommissar erforderlich werden, so war der Kommissar zu entsprechendem Bericht an den Reichsarbeitsminister angehalten.

Es ist hier auf eine rechtliche Besonderheit hinzuweisen[1]). In Art. 1 § 1 Abs. 2 der VO. vom 17. 3. 1933 war der Reichsarbeitsminister ermächtigt, lediglich die Aufsicht über einzelne Krankenkassen oder Kassenverbände Kommissaren zu übertragen, und in § 3, Kassenvereinigungen seiner Aufsicht zu unterstellen. Dem entsprach auch ein Teil des Inhalts seines Schreibens an das Württembergische Staatsministerium. Doch hatte der Reichsarbeitsminister ja den Kommissar dazuhin noch ganz allgemein als Kommissar für die Krankenkassen im Freistaat Württemberg bestellt. Diese Bestellung geht nicht auf die besondere Ermächtigung durch die VO. vom 17. 3. 1933 zurück, sondern auf das allgemeine Aufsichtsrecht des Reichsarbeitsministers in der Sozialversicherung. Mit dieser Bestellung waren für den Kommissar auch keine besonderen oder weitergehenden Vollmachten verbunden, als dies die gesetzlichen des die Aufsicht führenden Reichsarbeitsministers waren. In seiner Eigenschaft als vom Reichsarbeitsminister eingesetzter Kommissar für die Württembergischen Krankenkassen konnte dieser allgemeine Anweisungen an die Krankenkassen erteilen usw., aber nicht etwa selbst die Aufgaben von Kassenorganen wahrnehmen oder die Wahrnehmung anderen übertragen. Dies war nur dort zulässig, wo es vom Reichsarbeitsminister ausdrücklich festgelegt wurde.

So ist also bei der Tätigkeit des Kommissars die allgemeine, das ganze Krankenkassenwesen Württembergs umfaßende Vollmacht rechtlich zu unterscheiden von der besonderen bei einzelnen Kassen und Kassenverbänden, zu der der Kommissar vom Reichsarbeitsminister ausdrücklich ermächtigt werden mußte. Die letztere ging natürlich viel weiter als die erstere, die doch darum nicht minder wichtig war; ließ sie doch im ganzen Arbeitsgebiet der Krankenkassen, Kassenverbände und -Vereinigungen den neuen, nationalsozialistischen Geist einziehen und leitete damit einen neuen Tätigkeitsabschnitt ein, der vornehmlich die Gedanken der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Billigkeit zur Grundlage hat.

---

[1]) Außer in Württemberg war nur noch in Thüringen ein Kommissar für das Krankenkassenwesen des ganzen Landgebiets aufgestellt. Die Absicht, dies in Abänderung der VO. vom 17. 3. 1933 auch in den anderen Ländern durchzuführen, wurde nicht verwirklicht.

Schon als vom Wirtschaftsministerium eingesetzter Staatskommissar bezeichnete es derselbe in einem Aufruf an die Organe der reichsgesetzlichen Krankenkassen Württembergs vom 27. 3. 1933 [1]) als seine Aufgabe, Mißstände in den Verwaltungen der Krankenkassen zu beseitigen und die Neuordnung der Krankenversicherung in Württemberg vorzubereiten. Er verlangte sofort von allen Kassenverwaltungen eine Prüfung der Betriebsorganisation unter dem Leitsatz „kleinster Aufwand — größte Leistung". Kraft der erhaltenen Vollmacht untersagte der Kommissar bei verschiedenen Ortskrankenkassen dem Vorstands-Vorsitzenden bzw. -Mitgliedern die Amtsausübung bis zur Durchführung der Amtsenthebung nach dem gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren, veranlaßte Betriebsprüfungen und besonders Beitragssenkungen bei verschiedenen Kassen und schlug weitere Männer zur Wahrnehmung der Aufgaben mehrerer Krankenkassen in Württemberg, des Württembergischen Krankenkassenverbands, der Arbeitsgemeinschaft der Württembergischen Krankenkassenverbände usw. dem Reichsarbeitsminister vor, die dieser dann zu Kommissaren bestellte. Auch diese Kommissare hatten die Aufgabe, die gesamte Verwaltung der Krankenkassen, für die sie bestellt waren, auf Gesetzmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zu prüfen und alle Maßnahmen einzuleiten und durchzuführen, die notwendig und geeignet waren, etwaige Mißstände in den Verwaltungen zu beseitigen.

Der Reichsarbeitsminister dehnte die Bestellung des Reichskommissars und die Ermächtigung zur Übernahme der Aufgaben der Organe auf weitere Krankenkassen aus und gab dem württembergischen Kommissar einen weiteren Beamten zur Unterstützung bei. Er unterstellte auch den Landesverband Württemberg-Hohenzollern des Gesamtverbands der Krankenkassen Deutschlands e. V. und die Vereinigung Württembergischer Betriebskrankenkassen seiner Aufsicht und übertrug deren Führung dem württembergischen Kommissar.

Inzwischen war dem Reichskommissar durch das Gesetz über Ehrenämter in der sozialen Versicherung und der Reichsversorgung vom 15. 5. 1933 [2]) die Ermächtigung erteilt worden, Inhaber von Ehrenämtern nach der RVO. usw. und Mitglieder der Organe der Kassenvereinigungen ihres Amtes zu entheben und vorläufig durch neue zu ersetzen, wie auch solche Amtsenthebungen und Neubesetzungen, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes stattge-

[1]) Staatsanzeiger f. Württ. vom 1. 4. 1933 Nr. 77.
[2]) RGBl. I S. 277.

funden hatten, mit rückwirkender Kraft zu genehmigen, auch soweit sie von einer nicht zuständigen Stelle verfügt waren.

Durch die 8. VO. zur Neuordnung der Krankenversicherung vom 23. 10. 1934[1]) Art. 2 wurde dem Reichskommissar, der die Aufgaben der Organe von mehreren Krankenkassen oder Kassenverbänden übernommen hatte, das Recht übertragen, innerhalb dieser Versicherungsträger Beamte und Angestellte zu versetzen. Der Württembergische Reichskommissar hat bei den verschiedensten Kassen den Vorstand, den Ausschuß usf. seines Amtes entsetzt und neu zusammengesetzt, so daß, nachdem dazuhin der jeweils eingesetzte Kommissar die Gesundungsmaßnahmen mit Erfolg durchgeführt hatte, das Kommissariat bei einer solchen Kasse aufgehoben und die Verwaltung der Kasse an die ordentlichen Organe zurückgegeben werden konnte; eine Entwicklung, die ab Mitte Juli 1933 schließlich zur Aufhebung aller Kommissariate außer dem Württembergischen Reichskommissar selbst führte. Dieser konnte jedoch noch nicht so rasch abberufen werden, da die Krankenversicherung erst auf eine neue Grundlage gestellt werden mußte. Dies geschah durch das Gesetz über den Aufbau der Sozialversicherung vom 5. 7. 1934[2]) und mehrere Verordnungen hierzu. In Abschn. II Art. 2 § 1 des Gesetzes wurden die Landesversicherungsanstalten zu Trägern der Krankenversicherung für solche Aufgaben bestimmt, die zweckmäßig gemeinsam für ihren Bezirk durchgeführt werden, also für die sog. Gemeinschaftsaufgaben[3]), für deren Durchführung die Krankenkassen den Weisungen der Landesversicherungsanstalt unterstellt wurden (Art. 3 § 3). Um die Überführung der Gemeinschaftsaufgaben der Krankenversicherung auf die Landesversicherungsanstalt vorzubereiten, bestellte der Reichsarbeitsminister nach Art. 1 der 8. VO. zur Neuordnung der Krankenversicherung vom 23. 10. 1934[4]) den Württembergischen Reichskommissar als Beauftragten für den Bezirk der Landesversicherungsanstalt Württemberg.

Nach Erfüllung dieser Aufgabe war nach Anordnung des Reichsarbeitsministers die Berufung als Beauftragter für die Überführung der Gemeinschaftsaufgaben bis zum 1. 5. 1935 und als Reichskommissar für die Krankenkassen Württembergs bis zum 1. 6. 1935 als erledigt anzusehen. Der frühere Reichskommissar

[1]) RGBl. I S. 1067.
[2]) RGBl. I S. 577.
[3]) Der Kreis der Gemeinschaftsaufgaben ist in der 3. VO. zum Aufbau der Sozialversicherung (Gemeinschaftsaufgaben) vom 18. 12. 1934, RGBl. I S. 1266, näher geregelt.
[4]) RGBl. I S. 1067.

und Beauftragte wurde zum Sachbearbeiter für Krankenversicherung in die Landesversicherungsanstalt Württemberg berufen und nahm somit die Aufgaben, die ihm vordem als außerordentlichem Kommissar und Beauftragten übertragen worden war, weiterhin als in die Behördenorganisation eingegliederter Beamter wahr.

c) Der Staatskommissar für die Landesversicherungsanstalt Württemberg

Die Landesversicherungsanstalt Württemberg (LVA. Württemberg) ist nach § 1326 ff. RVO. die Trägerin der Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung für Württemberg. Die Aufsicht steht dem Reichsversicherungsamt zu (§ 1381 RVO.). Doch war der Vorstand der LVA. eine Landesbehörde, bestand aus württembergischen Staatsbeamten (vgl. § 1343 RVO.) und unterstand darum in beamtenrechtlicher Hinsicht der Dienstaufsicht des Wirtschaftsministeriums, während er in allen übrigen Beziehungen ebenfalls das Reichsversicherungsamt als Aufsichtsbehörde über sich hatte.

Nach der Machtübernahme sollten auch bei der LVA. Veränderungen, hauptsächlich in persönlicher Hinsicht, getroffen werden. Zu diesem Zweck bestellte der Staatspräsident und Wirtschaftsminister am 29. 3. 1933 einen ehrenamtlichen Staatskommissar für die LVA. Württemberg beim Wirtschaftsministerium. Der Kommissar sollte gegenüber der LVA. die in die Zuständigkeit des Landes fallenden Maßnahmen beamten- und besoldungsrechtlicher Art in besonderem Auftrag wahrnehmen. Dies bot keinerlei rechtliche Schwierigkeit, solange der Kommissar nicht etwa den Vorstand ersetzen oder Geschäfte desselben übernehmen sollte. Da aber letzteres in Aussicht genommen wurde, trat das Wirtschaftsministerium an den Reichsarbeitsminister mit dem Ersuchen heran, den Staatskommissar zum Reichskommissar bei der LVA. Württemberg zu bestellen, damit er in die Lage versetzt werde, nötigenfalls auch Maßnahmen zu treffen, die nicht in die Zuständigkeit des Landes fielen. Der Reichsarbeitsminister lehnte jedoch ab. Er hielt auch die von dem Staatskommissar verfügte sofortige Beurlaubung einiger Beamter der LVA. als der rechtlichen Grundlage entbehrend und erklärte, es käme nur die ordnungsmäßige Kündigung nach einem Beschluß des Ausschusses durch den Gesamtvorstand mit Zustimmung der Ausschußkommission oder eine solche nach § 5 der 2. VO. zur Durchführung des Gesetzes zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums vom 4. 5. 1933[1]) durch den engeren Vorstand in Frage. Dies wurde nachgeholt.

[1]) RGBl. I S. 233.

Am 11.8. 1933 ernannte der Reichsstatthalter in Württemberg einen neuen Vorsitzenden des Vorstands der LVA. Württemberg mit der Amtsbezeichnung eines Präsidenten; darnach nahm der Wirtschaftsminister am 19.8. 1933 die Bestellung eines Staatskommissars für die LVA. Württemberg als erledigt zurück.

d) Der Staatskommissar beim Landesarbeitsamt Südwestdeutschland

Im Bereiche der Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung führt der Reichsarbeitsminister die Aufsicht über die (gesamte) Reichsanstalt (§47 AVAVG.). Ein aus der Aufsichtsführung fließendes Recht zur Bestellung von Kommissaren könnte also wiederum nur beim Reichsarbeitsminister liegen. Nach §47 AVAVG. ist er ja auch ausdrücklich ermächtigt, bei den einzelnen Dienststellen Beauftragte zur Nachprüfung der Finanzgebarung zu bestellen. Doch haben auch die Länder im Bereich der Reichsanstalt ein Mitwirkungsrecht insofern als sie die Vertreter der öffentlichen Körperschaften im Verwaltungsausschuß der Arbeitsämter und des jeweiligen Landesarbeitsamts zu bestellen (§6 Abs. 4, §7 Abs. 2 d. Ges.) und gegebenenfalls abzuberufen (§19 Abs. 1) haben.

Nun bestellte am 7.4. 1933 der Württembergische Staatspräsident und Wirtschaftsminister einen ehrenamtlichen Kommissar für den Bereich des Landes Württemberg beim Landesarbeitsamt Südwestdeutschland neben der Leitung dieses Amtes. Dies war nur möglich mit Einverständnis der vorgesetzten Dienstbehörde, dem Präsidenten der Reichsanstalt, der auch zustimmte und enge Zusammenarbeit zwischen dem Präsidenten des Landesarbeitsamts und dem Staatskommissar empfahl. Da das Landesarbeitsamt Südwestdeutschland auch Baden mitumfaßte, bestellte der in dieser Zeit dort zuständige Reichskommissar für das Gewerkschaftswesen in Baden am 13.4. 1933 den württembergischen Kommissar seinerseits auch als Kommissar beim Landesarbeitsamt Südwestdeutschland für den Bereich des Landes Baden.

Eine nähere Regelung der Befugnisse des Kommissars erfolgte nicht. Er hatte wohl nach der Absicht der Reichsanstalt wie derjenigen der beiden Länder Württemberg und Baden keine besonderen Befugnisse, wie er auch stets nur eine beratende und anregende Tätigkeit, hauptsächlich auf politischem Gebiet, ausübte. Er stand neben den ordentlichen Organen, ohne in deren Tätigkeit einzugreifen, lediglich beratend und Anregungen gebend. Als die

verantwortliche Leitung des Landesarbeitsamts Südwestdeutschland und insbesondere auch die Verantwortung für die Befolgung der Richtlinien der Politik der Reichsregierung dem Präsidenten allein übertragen worden war[1]), war für die Tätigkeit des Kommissars kein Raum mehr. Auf Bitte des Präsidenten der Reichsanstalt stimmten die Länder Württemberg und Baden der Beendigung des Kommissariats zu, worauf ihnen der Präsident der Reichsanstalt am 17. 10. 1933 sein Einverständnis mit der Belassung des Kommissars als nicht mehr gegeben erklärte und dem Kommissar mitteilte, daß die Voraussetzungen für seine gegenwärtige Tätigkeit als Kommissar entfallen seien.

e) Der Staatskommissar für die Landwirtschaft

Der Staatspräsident bestellte am 9. 4. 1933 in seiner Eigenschaft als Wirtschaftsminister einen ehrenamtlichen Staatskommissar für landwirtschaftliche Staatsaufgaben beim Wirtschaftsministerium. Dieser hatte zur Vorbereitung der auf dem Gebiet der Landwirtschaft bevorstehenden Landesaufgaben die in die Zuständigkeit des Wirtschaftsministeriums fallenden Aufgaben der Landwirtschaftspflege in besonderem Auftrag wahrzunehmen. Er erließ am 13. 4. 1933 in der Presse einen Aufruf[2]), worin er es in erster Linie als seine Aufgabe bezeichnete, in enger Zusammenarbeit mit dem Leiter des Wirtschaftsministeriums die Vorarbeiten für eine gründliche Neuordnung auf fast allen Gebieten der Organisation der württembergischen Landwirtschaft zu leisten. Weiter würde er zur Senkung der Lasten des Bauernstands eine Vereinfachung und Verbilligung aller Organe durchführen. Als besonders wichtig bezeichnete er auch die Pflege des Absatzes der landwirtschaftlichen Erzeugnisse. In seinem Geschäftsbereich sah der Kommissar streng darauf, daß Bereinigungen von Unregelmäßigkeiten auf landwirtschaftlichem Gebiet nur von seiner Dienststelle aus in die Wege geleitet und daß von anderen Kommissaren keinerlei Eingriffe in landwirtschaftliche Organisationen (Darlehenskassenvereine, landwirtschaftliche Bezugs- und Absatz-Genossenschaften, landwirtschaftliche Vereine, milchwirtschaftliche Zusammenschlüsse usw.) vorgenommen wurden[3])

Ende Mai 1933 wurden durch Ermächtigung des Innenministeriums die Befugnisse des Staatskommissars für Landwirtschaft

---

[1]) Vgl. Erlaß des Reichsarbeitsministers vom 27. 7. 1933, RABl. 1933 Nr. 21.
[2]) Staatsanz. vom 13. 4. 1933 Nr. 87.
[3]) Vgl. die Verfügung des Staatskommissars vom 16. 5. 1933, Staatsanz. für Württ. vom 16. 5. 1933 Nr. 113.

durch den Auftrag zur Mitwirkung bei den in die Zuständigkeit der Innenverwaltung fallenden Aufgaben der Landwirtschaftspflege erweitert. Zu diesen Aufgaben gehörte die Mitwirkung der beamteten Tierärzte bei der Viehzucht, die Bekämpfung der Tuberkulose und nichtanzeigepflichtigen Tierseuchen, die Durchführung allgemeiner hygienischer Maßnahmen bei den Haustieren und zur Verhütung von Schmarotzerkrankheiten, und schließlich die Durchführung der Bestimmungen des Milchgesetzes.

Am 5. 7. 1933 wurde der Staatskommissar vom Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft und Reichsbauernführer zum Landesbauernführer für Württemberg ernannt[1]). Nachdem der Württembergische Wirtschaftsminister auf Grund des Gesetzes über die Umbildung der Württembergischen Landwirtschaftskammer vom 15. 7. 1933[2]) (Art. 3) den Vorstand der Landwirtschaftskammer neu gebildet und den Staatskommissar für die Landwirtschaft und Landesbauernführer zum Vorsitzenden ernannt hatte, war damit der diesem als Staatskommissar erteilte Auftrag zurückgenommen. Nur für die Frage der Milchpreisfestsetzung im Allgäu war der Landesbauernführer noch einige Zeit als Sonderbeauftragter des Wirtschaftsministeriums tätig, in welcher Eigenschaft er dem letzteren noch unterstand. Auch er ist ein Beispiel dafür, wie neue Aufgaben organisationsmäßig zusammengefaßt und zunächst kommissarisch wahrgenommen, später aber einer ordentlichen Behörde übertragen werden, an deren Spitze der frühere Kommissar nun als ordentlicher Amtsträger tritt.

f) Der technische Kommissar beim Wirtschaftsministerium (Arbeitsbeschaffungskommissar)

Schon der Polizeikommissar für das Land Württemberg hatte am 14. 3. 1933, um raschestens möglichst viele Erwerbslose wieder in die Zahl der Schaffenden einzureihen und damit in erheblichem Maße zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung beizutragen, einen Baurat beauftragt, beschleunigt mit den zuständigen Reichsstellen über die technische Vorbereitung, Organisierung und Durchführung von Arbeiten des freiwilligen Arbeitsdienstes und sonstiger öffentlicher Arbeiten zu verhandeln und dieselben zum Abschluß zu bringen. Durch Beschluß des Staatsministeriums vom 27. 4. 1933 wurde dieser Beauftragte dem Wirtschaftsministerium für die technischen Aufgaben, die ein umfassendes und einheitliches Arbeitsbeschaffungsprogramm für

[1]) Staatsanz. für Württ. vom 6. 7. 1933 Nr. 154.
[2]) Reg.Bl. S. 319.

Württemberg stellte, als technischer Kommissar im Sinne eines Beraters in ehrenamtlicher Stellung beigegeben. Seine Aufgabe war insbesondere die Gewährleistung lückenloser Zusammenarbeit aller technischer Stellen des Landes, denen das Wirtschaftsministerium auf seinen Antrag im Benehmen mit den technischen Zentralstellen zu diesem Zweck Aufträge und Weisungen erteilen konnte. Zur Sicherstellung einer planmäßigen Ausgestaltung des Arbeitsbeschaffungsprogramms wurde jeder Träger der Arbeit verpflichtet, schon vor Beginn der Vorarbeiten dem Wirtschaftsministerium das Bauvorhaben anzuzeigen. Der technische Kommissar war berechtigt, bei der Vorbereitung, Organisierung, Vergebung und Durchführung dieser Arbeiten mitzuwirken. Die Bewilligung von Landesmitteln und die Genehmigung von Schuldaufnahmen sollte davon abhängig gemacht werden, daß der technische Kommissar die Dringlichkeit, Wirtschaftlichkeit und die technische und finanzielle Eignung des Bauvorhabens anerkannte. Auch für die Planung des Arbeitsdienstes war der Kommissar zuständig und wurde — neben seinem Amt als technischer Kommissar — im Juni 1933 vom Wirtschaftsministerium für die Arbeitsplanung und Arbeitsvorbereitung der Bezirksleitung des Arbeitsdienstes Südwestdeutschland zur Verfügung gestellt.

Durch die VO. des Staatsministeriums über das Technische Landesamt vom 12. 10. 1933[1]) wurde unter Aufhebung der Abteilung für den Straßen- und Wasserbau beim Innenministerium und der Abteilung für Feldbereinigung bei der Zentralstelle für Landwirtschaft (§ 7) ein Technisches Landesamt geschaffen (§ 1), dem (in Unterordnung unter das Innenministerium) die Aufgaben des Straßen- und Wasserbaus und (in Unterordnung unter das Wirtschaftsministerium) die Bodenverbesserung zugewiesen wurden (§ 4), alles unter der allgemeinen Dienstaufsicht des Innenministeriums (§ 3). Am 27. 10. 1933 beauftragte das Staatsministerium mit Wirkung vom 1. 11. 1933 ab den technischen Kommissar beim Wirtschaftsministerium mit der Versehung der Stelle des Vorstands des Technischen Landesamts mit der Amtsbezeichnung Präsident[2]); die endgültige Ernennung zum Vorstand durch den Reichsstatthalter geschah am 29. 1. 1934 mit Wirkung ab 1. 3. 1934[3]). Damit hatte der Kommissar die innerhalb der ordentlichen Behördenorganisation geschaffene Stelle inne, der die ihm als Kommissar gestellten Aufgaben als dauernde übertragen sind.

[1]) Reg.Bl. S. 396.
[2]) Staatsanz. für Württ. vom 31. 10. 1933 Nr. 254.
[3]) Amtsbl. des Württ. Inn.-Min. 1934 S. 44.

Doch ist er daneben weiter als technischer Berater im Referat für Arbeitsbeschaffung beim Wirtschaftsministerium tätig.

§ 25

Schlussbetrachtung und Ausblick

Im Vorstehenden wurden zunächst die bekannteren und wichtigeren Fälle von Kommissarbestellungen in der Geschichte aufgeführt, um eine lebendige Anschauung von dem Begriff des Staatskommissars zu geben und die richtige Stellung zu dem Rechtsproblem zu gewinnen. Die Darstellung der Staatskommissare der nationalsozialistischen Revolution in Württemberg im zweiten Teil der Abhandlung bemühte sich um die möglichst vollständige Anführung aller wesentlichen einschlägigen Tatsachen, soweit sie in der Presse und in den Akten der Württembergischen Ministerien ihren Niederschlag gefunden haben. Dadurch sollte einerseits Tatsachenstoff, der für den Geschichts- und Rechtsforscher von Belang ist, der Vergessenheit entrissen und für weitere Verwertung zusammengestellt werden. Andererseits wurde darüber hinaus versucht, die bei der kritischen Erörterung der Kommissare der länger vergangenen Zeit und des Schrifttums über sie gewonnenen Begriffe und Gedanken auf die Kommissare des Jahres 1933 anzuwenden. Dabei mußte des näheren auf den Wandel im Rechtsdenken eingegangen werden, der sich im Jahr 1933 vollzog; denn nur so konnte eine bewußte und den heutigen Rechtsanschauungen gemäße Beurteilung der während der nationalsozialistischen Revolution erfolgten Bestellung von Staatskommissaren und ihrer Tätigkeit erreicht werden.

Die Zeit der Staatskommissare ist auch heute[1]) nicht vorüber. In allen Ländern, besonders in Deutschland, stellen heute mehr denn je neue und brennende Fragen der Nation wie des Zusammenlebens derselben mit anderen Völkern den Regierungen der Staaten neue Aufgaben. Insonderheit die deutsche Regierung ist es, die selbst die Lösung solcher Aufgaben tatkräftig angreift. Nicht als Feind und Peiniger des Einzelnen trifft sie ihre oft einschneidenden Maßnahmen, nicht aus Machtwillen allein, sondern zum bestmöglichen Bestande der Gemeinschaft und damit des Einzelnen plant und lenkt sie oder wird sie auf neuen Gebieten selbst tätig. Dabei ist aber stets ein rasches Eingreifen erforderlich und

[1]) Vgl. S. 1 Anm. 1.

dazuhin ein Eingreifen, dessen Erscheinungsformen von vornherein nicht feststehen und sich nicht übersehen und voraussehen lassen. Voraussehen läßt sich oft nur, daß auf den verschiedensten Gebieten in die verschiedensten Interessenbereiche Eingriffe notwendig sein werden, und zwar Eingriffe in den Bereich des einzelnen Volksgenossen wie in die gemeindliche und sonstige Selbstverwaltung, in Berufsstände und Berufsverbände, in die Organisationen und Abmachungen der Wirtschaft, in die Erzeugung, die Verteilung und den Verbrauch der Güter und vieles mehr. Die staatliche Stelle (wohl zumeist die Regierung), die sich mit der Erledigung dieser Fragen zu befassen hat, wird dann „Beauftragte", und das sind eben Staatskommissare, mit der Aufgabe betrauen, solche Fragen zu lösen, und ihnen dazu mehr oder weniger allgemeine Vollmachten mitgeben, deren Inhalt nur von dem Zweck der Erledigung der Aufgabe bestimmt und deshalb dem Sinne nach stets — wenigstens mit — dahin lauten wird, die zur Erreichung des Zwecks notwendigen Maßnahmen zu treffen, Vollmachten also, deren kennzeichnender Inhalt ein Auftrag (commissio)[1]) ist. Die Kommissare unserer Zeit tragen so die allgemein-begrifflichen Merkmale der Kommissare aller Zeiten; aber auch ihre geschichtlich-besonderen, nämlich die der Zeitabschnitte, in denen sie zu finden sind: Sie treten stets dann auf, wenn eine tiefgreifende Umgestaltung des öffentlichen Lebens von einer starken Zentralgewalt aus durchgeführt wird. Wir haben gesehen[2]), welche Umgestaltung aller inneren und äußeren Verhältnisse sich in Deutschland im Jahr 1933 vollzog, die mit den Worten „nationalsozialistische Revolution" bezeichnet wird. Dazuhin steht aber fest, daß diese Umwandlung und Neuformung jedes Gebiets des volklichen Lebens immer weitergehen wird, und zwar in der Richtung von dem liberalistisch-individualistischen Grundsatz laissez faire zu dem vom Staat gelenkten und organisierten Leben des Volkes auf verwaltungsrechtlichem, wirtschaftlichem, industriellem, kulturellem, militärischem u. a. Gebiet. Diese unabweisliche Notwendigkeit ergibt sich aus der räumlich-politischen Lage Deutschlands, seinem beschränkten Lebensraum, den Schwierigkeiten der Rohstoffbeschaffung und der Gegnerschaft fremder Mächte. Der Staat wird sich daher bei der Inangriffnahme neuer Tätigkeitsbereiche auch weiter der Kommissare bedienen und bedienen müssen. Im allgemeinen wird er dabei, wenn er ihnen besondere, in irgend welche anderen Gebiete, an-

[1]) Vgl. Schmitt, oben § 11 S. 43.
[2]) Vgl. oben § 16 S. 64 ff.

deren Rechte eingreifende Vollmachten gibt, den Weg des Gesetzes, der Führerverordnung oder des Führererlasses beschreiten, besonders da ja dieser Weg heute ein außerordentlich kurzer und rascher ist. Sollte aber einmal durch eine Verwaltungsanordnung ein Kommissar mit Befugnissen ausgestattet werden, für die eine gesetzliche usw. Unterlage nicht besteht und die vorübergehend in subjektive öffentliche Rechte oder in Rechte des Privatrechts, besonders in Freiheit und Eigentum eingreifen oder dieselben beschränken, dann muß die eine solche Anordnung treffende Stelle dazu vom Führer und Reichskanzler ermächtigt sein. Einer solchen Ermächtigung bedarf es dort nicht, wo die Bestellung des Kommissars in die Organisationsgewalt der ernennenden Stelle fällt[1]). Eine genaue, allgemeine und alle künftigen Möglichkeiten umfassende Vorschrift über die Bestellung von Staatskommissaren kann jedoch nicht gegeben werden, da sie eine Vorhersehbarkeit der kommenden Verhältnisse voraussetzen würde. Und der Kommissar tritt doch gerade dort auf, wo ihn nicht vorhergesehene und vorherzusehende Umstände erfordern. Natürlich wird in gewöhnlichen Zeiten von der Bestellung eines Kommissars mit außerordentlichen Vollmachten tunlichst Abstand genommen werden (da sie ja auch nicht nötig ist). So hat z. B. die Reichsregierung im Jahre 1933 schon sehr früh, nach einiger Festigung der Verhältnisse, mit Nachdruck darauf hingewirkt, daß die in der Wirtschaft wie in der Staats- und Selbstverwaltung eingesetzten Kommissare möglichst rasch wieder zurückgezogen wurden (und besonders Württemberg kann sich rühmen, nach ganz kurzer Zeit die Regelzustände wieder hergestellt zu haben). Dieselbe Regierung sieht sich aber immer wieder veranlaßt, für neue Aufgaben und neue Tätigkeitsgebiete und bei besonderen Verhältnissen neue Kommissare einzusetzen. Diese Einsetzung und die Bevollmächtigung der Kommissare wird zu allermeist mittels eines Gesetzes, einer Führerverordnung oder eines Führererlasses vollzogen.

Bei der Erörterung der Erscheinung des Staatskommissars wird der Unterschied der heutigen Rechtsanschauung gegenüber der früheren positivistischen Auffassung deutlich: Diese rückt in die vorderste Linie das Gesetz, das auf dem in der Weimarer Verfassung vorgesehenen parlamentarischen Wege zustande gekommen und ausgefertigt sein muß. Heute ist der Kern- und Angelpunkt der staats- und verwaltungsrechtlichen Willensbildung und Handelns der Führer und Reichskanzler, bei dem alle Gewalten

[1]) Vgl. oben S. 114.

als „Fülle der Staatsgewalt“ [1]) vereinigt sind. Seinen maßgebenden Willen wird er zwar regelmäßig in der Form des (heutigen) Gesetzes, des Führererlasses oder der Führerverordnung bekannt geben. Doch ist er nicht gehindert, dies auch ohne besondere Förmlichkeiten, z. B. durch eigenes tatsächliches Handeln zu tun. Er ist die Darstellung und Verkörperung des Willens der Volksgemeinschaft. Sein Handeln ist daher nicht Willkür, sondern getragen und bestimmt von den Gegebenheiten, Belangen und der Rechtsüberzeugung der Volksgemeinschaft. Auf ihn geht die Schöpfung wie die Gestaltung des Rechts zurück; er bestimmt, was vom alten Recht noch gilt und was neu rechtens sein soll. Maßnahmen der Verwaltung, z. B. Kommissarbestellungen (um zum Gegenstand der vorliegenden Untersuchung zurückzukehren), sind über diesen Rahmen hinaus unzulässig. Die Einsetzung eines Kommissars ist also überall dort, aber auch nur dann rechtens, wo sie auf einer Ermächtigung des Führers und Reichskanzlers beruht. Wie großen Wert dabei die nationalsozialistische Führung darauf legt, daß eine solche Ermächtigung eine „rechtmäßige“ und „gesetzliche“ ist, d. h. in der Form eines Gesetzes, einer Führerverordnung oder eines Führererlasses ausgesprochen wird, geht daraus hervor, daß die nationalsozialistische Regierung schon von allem Anbeginn ihre revolutionären Verwaltungsmaßnahmen mittels einer Verordnung, nämlich der Verordnung zum Schutz von Volk und Staat vom 28. 2. 1933, „gesetzlich“ durchführte und damit auch für die meisten Staatskommissare eine gesetzliche Grundlage hatte. Vollends alle Kommissare der neuesten Zeit haben ihren Rechtsgrund in Führerverordnungen oder Führererlassen; ein Beweis dafür, welch hoher und entscheidender Wert auf den verfassungsrechtlich oder verfassungsgesetzlich vorgesehenen ordentlichen Weg der Kundgabe des Führerwillens, nämlich gerade auf die Form des Gesetzes, des Führererlasses und der Führerverordnung gelegt wird.

[1]) Merk a. a. O. Sp. 1862.

Schrifttum

Adolf Hitler, Mein Kampf, XI. Aufl., München 1932.

Anschütz, Gerhard, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 13. Aufl., Berlin 1930.

Baehr, Otto, Der Rechtsstaat, Göttingen 1864.

Beling, Ernst, Revolution und Recht, Augsburg 1923.

v. Bethmann-Hollweg, Moritz August, Der Civilprozeß des gemeinen Rechts in geschichtlicher Entwicklung. 6. Bd.: Der germanisch-romanische Zivilprozeß im Mittelalter. Darin: 3. Bd.: Vom 12. bis 15. Jahrhundert. Der römisch-kanonische Civilprozeß, 1. Abt. Bonn 1874.

Bilfinger, Carl, Der Reichssparkommissar, 1928.

Bodin, Jean, Les six livres de la République. Paris 1577.

Bodini, Joanni, de republica libri sex, Francofurti 1591.

Borst, Gerhard, Die Möglichkeit polizeilicher Eingriffe in die persönliche Freiheit, Tübinger Diss. 1936.

Danckwerts, Justus, Der Rechtsschutz in der Verwaltung, in: Grundlagen, Aufbau und Wirtschaftsordnung des nationalsozialistischen Staates. Berlin 1936. 2. Ed. Gruppe 1, Beitrag 26.

Diller, Albert, Die Legalität der nationalsozialistischen Revolution, Erlangen 1935.

Erzberger, Matthias, Die Säkularisation in Württemberg 1802—1810, Stuttgart 1902.

Forsthoff, Ernst, Der totale Staat, Hamburg 1933.

Frank, Walter, Die Grundlagen der nationalsozialistischen Rechtsauffassung. Vortrag gehalten am 29. 1. 1936 vor der Diplomatie und der Weltpresse, in: Mitteilungen des Bundes NS-Deutscher Juristen. Berlin, den 15. 2. 1936, Nr. 2 (Beilage zu Heft 3/4 „Deutsches Recht", 6. Jahrg.).

— Der deutsche Rechtsstaat Adolf Hitlers, in: „Deutsches Recht", 4. Jahrg. 1934.

Frick, Wilhelm, Probleme des neuen Verwaltungsrechts, in: „Deutsche Verwaltung", 13. Jahrg. 1936.

Gerber, Hans, Auf dem Wege zum neuen Reiche, eine Sammlung politischer Vorträge und Aufsätze aus deutscher Notzeit 1919—1931; Stuttgart-Berlin 1934.

Giese, Der Staatskommissar, in: DJZ., Jahrg. 36 (1931), Sp. 153 f.

Gneist, Rudolf, Englische Verfassungsgeschichte, Berlin 1882.

Gründel, E. Günther, Die Sendung der Jungen Generation, Versuch einer umfassenden revolutionären Sinndeutung der Krise. München 1933.

Hatschek, Julius, Lehrbuch des deutschen und preußischen Verwaltungsrechts, 7. und 8. veränderte Aufl. Leipzig 1931.

Heck, Karl, Der Ausnahmezustand in England, in: Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 1928, Heft 9.

Held, Hermann J., Volk, Recht und Staat im Lichte deutscher Rechtserneuerung, Berlin 1935.

Helfritz, Hans, Die Staatskommissare in der preußischen Städteverwaltung, Schlesische Zeitung vom 14. 1. 1931 Nr. 24 (zit. bei Stier-Somlo, RVerw-Bl. 52 S. 106).

Heyse, J. C. A., Art. „Kommittieren", im Fremdwörterbuch, 1922.

Hinschius, Paul, Geschichte und Quellen des kanonischen Rechts, in: Holtzendorffs Encyklopädie der Rechtswissenschaft, Leipzig 1890.

Hintze, Otto, Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte. Eine vergleichende Studie. In: Historische Aufsätze, Karl Zeumer zum 60. Geburtstag als Festgabe dargebracht von Freunden und Schülern, besorgt von Mario Krammer, Weimar 1910.

Höhn, Reinhard, Die Wandlung im staatsrechtlichen Denken, in: Der deutsche Staat der Gegenwart, 5, 1934.

— Der Führerbegriff im Staatsrecht, in: „Deutsches Recht", 5. Jahrg. 1935, S. 296.

Horwitz, Hans Werner, Der Staatskommissar als Mittel der Staatsaufsicht über die Gemeinden, Heidelberger Diss. 1933.

Hundertmark, Emil, Die Rechtsgrundlage der Staatskommissare im preußischen Städterecht, Breslauer Diss. 1932.

Jellinek, Walter, Verwaltungsrecht, 3. Aufl. Berlin 1931.

Kant, Immanuel, Sämtliche Werke in chronologischer Reihenfolge, herausg. von G. Hartenstein, Leipzig 1867. 4. Bd., III. Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht. 1784.

Kiefer, Friedrich, und Schmid, Carl, Die deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935, Komm., Stuttgart und Berlin 1937.

v. Köhler, Ludwig, Grundlehren des deutschen Verwaltungsrechts, Stuttgart-Berlin 1935.

Koellreutter, Otto, Das parlamentarische System in den deutschen Landesverfassungen, in: Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Heft 19. Tübingen 1921.

— Vom Sinn und Wesen der nationalen Revolution, in: Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Heft 101. Tübingen 1933.

— Der nationale Rechtsstaat, in: DJZ. 1933, Sp. 517.

— Grundriß der allgemeinen Staatslehre, Tübingen 1933.

— Der deutsche Führerstaat, Tübingen 1934.

— Deutsches Verfassungsrecht, ein Grundriß, Berlin 1936.

— Der nationalsozialistische Rechtsstaat, in: Grundlagen, Aufbau und Wirtschaftsordnung des nationalsozialistischen Staates, Berlin 1936, 1. Bd., Gruppe 2, Beitr. 16.

— Der Aufbau des deutschen Führerstaats, in: Grundlagen usw. des nationalsozialistischen Staates, 1. Bd., Gruppe 2, Beitr. 18.

— Deutsches Verwaltungsrecht, ein Grundriß, Berlin 1938.

Koettgen, Arnold, Deutsches Universitätsrecht, Tübingen 1933.

— Deutsche Verwaltung, Berlin 1937.

Kohl, Georg, Die Organisationsgewalt in Württemberg, Stuttgart 1933.

Kühn, Friedrich, Die Entwicklung des Führergedankens, in: „Deutsches Recht", 5. Jahrg. 1935, S. 202.

Laforet, Wilhelm, Die Grenzen der Selbstverwaltung, in: Zeitschr. für Selbstverwaltung, 13. Jahrg. 1919.

— Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937.

Lange, Heinrich, Vom Gesetzesstaat zum Rechtsstaat, in: Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Heft 114. Tübingen 1934.

Langer, Der Staatskommissar, in: DJZ. 36 (1931), Sp. 156 ff.

Larenz, Karl, Rechts- und Staatsphilosophie der Gegenwart, 2. Aufl. Berlin 1935.

Laue, „Ist die Einsetzung eines Staatskommissars rechtsgültig?" in: Reichsverw.Bl. 52 (1931), S. 164 f.

v. Leyden, „Staatskommissar", in: Reichsverw.Bl. 52 (1931), S. 27 ff.

— „Noch einmal Staatskommissare", in: Reichsverw.Bl. 52 (1931), S. 321 ff.

Loening, Otto, Artikel „Kommissar" im Politischen Handwörterbuch, Leipzig 1923, 1. Bd. S. 1006/1007.

Luther, Die Stadt als Teil des neuen Staates, in: Die Zukunftsaufgaben der deutschen Städte, herausg. von Paul Mitzlaff und Erwin Stein, Berlin-Friedenau 1925.

v. Mangoldt, Kurt, Das Aufsichtsrecht des Staates über die Kommunalverbände, Göttinger Diss. 1913.

Marschall von Bieberstein, F. Frhr., Vom Kampf des Rechtes gegen die Gesetze, Stuttgart 1927.

Maull, Heinz, Die Staatsaufsicht über Gemeinden und Gemeindeverbände in Preußen, Berlin 1932.

Maunz, Theodor, Neue Grundlagen des Verwaltungsrechts, Hamburg 1934, in: Der deutsche Staat der Gegenwart, Heft 9.

— Verwaltung, Hamburg 1938.

Maurus, Heinrich, Der moderne Verfassungsstaat als Rechtsstaat, Heidelberg 1878.

Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht, 3. Aufl., München und Leipzig 1924, in: Carl Binding, Systematisches Handbuch der deutschen Rechtswissenschaft, Abt. 6, Bd. 1 und 2.

Merk, Wilhelm, Besprechung von Karl Larenz „Über Gegenstand und Methode des völkischen Rechtsdenkens", Deutsche Lit.Ztg. 1938, Heft 52.

Miller, Max, Die Organisation und Verwaltung von Neuwürttemberg unter Herzog und Kurfürst Friedrich, in: Württ. Vierteljahrshefte für Landesgeschichte, 37. Jahrg. (1931), Stuttgart 1932, S. 112 ff. und 266 ff., und 39. Jahrg. (1933), Stuttgart 1934, S. 76 ff. und 232 ff.

v. Mohl, Robert, Encyklopädie der Staatswissenschaften, 2. Aufl., Tübingen 1872.

Mommsen, Theodor, Abriß des römischen Staatsrechts, Leipzig 1907.

Neubert, Reinhard, Die Schranken richterlichen Prüfungsrechts bei staatspolitischen Handlungen der Verwaltung, in: JW. 1933, S. 2426 f.

Peters, Hans, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, ein Beitrag zur Lehre vom Verhältnis der Gemeinden zu Stadt und Reich, Berlin 1926.

Preuß, Hugo, Das städtische Amtsrecht in Preußen, Berlin 1902.

Preußen, August Wilhelm Prinz von, Die Entwicklung der Kommissariatsbehörden in Brandenburg-Preußen bis zum Regierungsantritt Friedrich Wilhelms I., Straßburger Diss. 1908.

Rieß, Kommunale Finanzkontrolle, in: Verw.Archiv 35 (1930), S. 299 ff.

Rümelin, Gustav, Der württembergische Volkscharakter, in: Reden und Aufsätze, 3. Folge, Freiburg i. B. und Leipzig 1894.

v. Rümelin, Max, Die Universität Tübingen, in: Württemberg unter der Regierung König Wilhelms II., herausg. von Viktor Bruns, Stuttgart 1916, S. 409 ff.

Scheuner, Ulrich, Die nationale Revolution, Tübingen 1934, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Neue Folge, Bd. 24.

Schmitt, Carl, Verfassungslehre, München und Leipzig 1928.

— Die Diktatur. Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf, München und Leipzig 1928.

— Der Begriff des Politischen, Tübingen 1932.

— Das gute Recht der deutschen Revolution, in: Münchner Neueste Nachrichten vom 3. Juni 1933.

— Staat, Bewegung, Volk. Hamburg 1933. In: Der deutsche Staat der Gegenwart, Heft 1.

— Über die drei Arten des rechtswissenschaftlichen Denkens, Hamburg 1934.

— Nationalsozialismus und Rechtsstaat, in: JW. 1934, S. 713 ff.

Schönfeld, Walther, Der Traum des positiven Rechts, Tübingen 1932, in: Archiv für die civilistische Praxis, Neue Folge, Heft XV (135).

v. Schwerin, Claudius, Grundzüge der deutschen Rechtsgeschichte, München und Leipzig 1934.

Siebert, Friedrich, Der Staatskommissar (für die Kommunalverbände) vornehmlich in Preußen, Göttinger Diss. 1932.

Stein, Lorenz, Die Verwaltungslehre, Stuttgart 1865.

Steinbrink, Konrad, Die Revolution Adolf Hitlers, eine staatsrechtliche und politische Betrachtung der Machtergreifung des Nationalsozialismus, Berlin 1934.

Stölzel, Adolf, Die Entwicklung des gelehrten Richterthums in deutschen Territorien, Stuttgart 1872.

Tatarin-Tarnheyden, Edgar, Grundlagen des Verwaltungsrechts im neuen Staat, Tübingen 1934, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Neue Folge Bd. 24 (1933).

— Werdendes Staatsrecht, Berlin 1934.

Thoma, Richard, Rechtsstaatsidee und Verwaltungsrechtswissenschaft, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 4, 1910.

Toeche-Mittler, Theodor, Kommissare, Eine staats- und verwaltungsrechtliche Studie, Berlin 1934.

Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg. Entwurf eines Gesetzes mit Begründung. Mit Ermächtigung des Württ. Staatsministeriums herausg. von der Kommission für die Landesordnung des Allgemeinen öffentlichen Rechts. Stuttgart 1931.

Walz, Gustav Adolf, Das Ende der Zwischenverfassung, Stuttgart 1933.

Weidemann, Johannes, Deutsches Verwaltungsrecht, in: Grundlagen, Aufbau und Wirtschaftsordnung des nationalsozialistischen Staates, Berlin 1936, 2. Bd., Gruppe 1, Beitr. 25.

Wintterlin, Friedrich, Geschichte der Behördenorganisation in Württemberg; 1. Bd., Stuttgart 1904; 2. Bd., Stuttgart 1906.

Jüdische Schriftsteller:

Kelsen, Hans, Vom Wesen und Wert der Demokratie, Tübingen 1920.

— Allgemeine Staatslehre, Berlin 1925.

Stahl, Friedrich Julius, Rechts- und Staatslehre auf der Grundlage der christl. Weltanschauung, in: Philosophie des Rechts, 1870.

Stier-Somlo, Fritz, Artikel „Kommissar und Kommissariate" im Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, Berlin und Leipzig 1928, Bd. III, S. 631 ff.

— Der Staatskommissar zur Verwaltung der Stadt Berlin, in: Reichsverw.Bl. Jahrg. 51 (1930), S. 781 ff.

— „Ist die Einsetzung eines Staatskommissars rechtsgültig?" in: Reichsverw.Bl. 52 (1931), S. 101.

— Sammlung preußischer Gesetze staats- und verwaltungsrechtlichen Inhalts; 8. Aufl. München 1934.

Zeitschriften und Zeitungen

Amtsblatt des Württ. Innenministeriums.

Deutsche Juristenzeitung (DJZ.).

Deutsches Recht.

Deutsche Verwaltung.

Entscheidungen des Preußischen Oberverwaltungsgerichts (OVG.).

Juristische Wochenschrift (JW.).

Regierungsblatt für Württemberg.

Reichsverwaltungsblatt (RVerw.Bl.).

Verwaltungsarchiv (Verw.Arch.).

Stuttgarter NS-Kurier.

Staatsanzeiger für Württemberg.